



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

**RESOLUCIÓN N° 411-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 1751-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : GRAN TIERRA ENERGY PERÚ S.R.L.  
SECTOR : HIDROCARBUROS  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0874-2018-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 711-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 10 de mayo de 2017 y de la Resolución Directoral N° 0874-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Gran Tierra Energy Perú S.R.L., por la comisión de la conducta infractora relativa a exceder los Límites Máximos Permisibles respecto de los parámetros Nitrógeno Amoniacal y Fósforo en el Punto de muestreo ubicado en la salida de la Planta de Tratamiento de Agua Residual 2 del Lote 95, en el mes de febrero de 2015; toda vez que se vulneró el principio de legalidad. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.*

Lima, 29 de noviembre de 2018

**I. ANTECEDENTES**

1. Gran Tierra Energy Perú S.R.L.<sup>1</sup> (en adelante, **Gran Tierra**) realiza actividades de exploración de hidrocarburos en las instalaciones del Lote 95 (en adelante, Lote 95) el cual se encuentra ubicado cerca del Poblado de Bretaña sito en el distrito de Puinahua, provincia de Requena, departamento de Loreto.

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20513842377. Cabe señalar que, de la información histórica obtenida a través de la consulta realizada en el portal web de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria, a partir del 28 de agosto de 2018, la razón social de dicha empresa pasó a ser Petrotal Perú S.R.L. (Partida Registral N° 12538256).

2. Mediante Resolución Directoral N° 391-2008-MEM/AAE del 24 de setiembre de 2008, el Ministerio de Energía y Minas (en lo sucesivo, **Minem**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto *Actividades de Sísmica 2D y Perforación de Pozos Exploratorios* (en adelante, **EIA**).
3. Del 9 al 12 de febrero de 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**), del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **OEFA**), realizó una supervisión regular al Lote 95 (en adelante, **Supervisión Regular**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y los compromisos asumidos por el administrado en sus instrumentos de gestión ambiental.
4. Los resultados de dicha diligencia, fueron plasmados en el Acta de Supervisión Directa S/N<sup>2</sup> del 12 de febrero de 2015 (**Acta de Supervisión**) y analizados en el Informe de Supervisión N° 1723-2015-OEFA/DS-HID<sup>3</sup> del 28 de diciembre de 2015 (**Informe de Supervisión**), así como en el Informe Técnico Acusatorio N° 2886-2016-OEFA/DS<sup>4</sup> del 30 de setiembre de 2016 (en adelante, **ITA**).
5. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 711-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>5</sup> del 10 de mayo de 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Gran Tierra<sup>6</sup>.
6. La Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en lo sucesivo, **SFEM**) emitió el Informe Final de Instrucción N° 0051-2018-OEFA/DFAI/SDFEM<sup>7</sup> del 22 de enero de 2018 (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), el cual fue notificado al administrado el 29 de enero de 2018, otorgándosele el plazo de quince días para la formulación de sus descargos<sup>8</sup>.
7. Asimismo, mediante Resolución Subdirectoral N° 656-2018-OEFA/DFAI-SFEM<sup>9</sup> del 20 de marzo de 2018, la SFEM resolvió ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador; ello en atención

<sup>2</sup> Documento del Informe de Supervisión Directa N° 1723-2015-OEFA/DS-HID, pp. 69 a 73, contenido en el disco compacto que obra a folio 16.

<sup>3</sup> Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 16.

<sup>4</sup> Folios 1 al 15.

<sup>5</sup> Folios 17 al 19. Acto debidamente notificado al administrado el 23 de junio de 2017 (folio 20).

<sup>6</sup> Mediante escrito N° GTEP-LIM-L95-2017-125 presentado con Registro N° 55445 el 24 de julio de 2017, el administrado formuló sus descargos contra la mencionada Resolución Subdirectoral (folios 22 al 149).

<sup>7</sup> Folios 164 al 177.

<sup>8</sup> Carta N° GTEP-LIM-L95-2018-050 presentada con Registro N° 14852, presentado por Gran Tierra el 14 de febrero de 2018 (folios 183 al 358). Asimismo, el administrado presentó, mediante carta N° GTEP-LIM-L95-2018-076 del 6 de marzo de 2018, ampliación a dichos descargos (folios 360 al 372).

<sup>9</sup> Folios 374 al 375. Notificada al administrado el 21 de marzo de 2018.

a la necesidad de valoración de la información complementaria presentada por el administrado.

8. Posteriormente, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 0874-2018-OEFA/DFAI<sup>10</sup> del 30 de abril de 2018, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Gran Tierra<sup>11</sup>, conforme se muestra a continuación<sup>12</sup>:

<sup>10</sup> Folios 386 al 393. Acto notificado a Gran Tierra el 12 de junio de 2018 (folio 394).

<sup>11</sup> Al respecto se ha de mencionar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Gran Tierra, se realizó en virtud de lo dispuesto en los siguientes dispositivos normativos:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

<sup>12</sup> Cabe precisar que en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 0874-2018-OEFA/DFAI, la DFAI archivó el presente procedimiento sancionador contra Gran Tierra respecto de la conducta relativa a instalar la Poza de Quema y de equipos en el marco de la Prueba Extendida en el Lote 95, sin que dichas instalaciones se encuentren contempladas en el IGA; ello al haberse acreditado la subsanación voluntaria antes del inicio del procedimiento en cuestión.

En ese sentido, no se consignan los argumentos de la primera instancia administrativa relacionados dicha conducta.

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

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
2	Gran Tierra, en el mes de febrero de 2015, ha superado los LMP de efluentes líquidos establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, respecto de los parámetros Nitrógeno Amónico y Fósforo, monitoreado en el punto de muestreo ubicado en	Artículo 3° <sup>13</sup> del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en adelante, <b>RPAAH</b> ); literal a) del artículo 17° <sup>14</sup> de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, <b>Ley del Sinefa</b> ); artículo 117° <sup>15</sup> de la Ley N° 28611, Ley	Numerales 1 y 7 <sup>17</sup> de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia de OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo

<sup>13</sup> **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

**Artículo 3°.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares**

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente (...). Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares. Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.

<sup>14</sup> **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**

**Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora**

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

- a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental. (...)

<sup>15</sup> **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**

**Artículo 117.- Del control de emisiones**

117.1 El control de las emisiones se realiza a través de los LMP y demás instrumentos de gestión ambiental establecidos por las autoridades competentes.

117.2. La infracción de los LMP es sancionada de acuerdo con las normas correspondientes a cada autoridad sectorial competente.

<sup>17</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA.**

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADOS AL INCUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES				
	INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
1	Excederse hasta en 10% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental.	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley del SINEFA.	LEVE	De 3 a 300 UIT
7	Excederse en más del 50% y hasta en 100% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley del SINEFA.	GRAVE	De 30 a 3 000 UIT

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
	la salida de la Planta de Tratamiento de Agua Residual 2, en el Lote 95 (en adelante, <b>PTARD 2</b> ).	General del Ambiente (en adelante, <b>LGA</b> ); artículo 1° <sup>16</sup> de los LMP de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 037-2008-EM (en adelante, <b>Decreto Supremo N° 037-2008-EM</b> ).	Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 711-2017-OEFA/DFSAI/SDI  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

9. La Resolución Directoral N° 0874-2018-OEFA/DFAI se sustentó en lo siguiente:

- (i) Tras el monitoreo de los efluentes provenientes de la PTARD 2, realizado en la Supervisión Regular, la DS constató que Gran Tierra habría excedido los LMP de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos en el mes de febrero 2015, conforme al siguiente detalle: i) respecto del parámetro Nitrógeno Amoniacal en un 9.225%, y ii) en relación al Fósforo en un 60.5%.
- (ii) La primera instancia precisó que, si bien el administrado en su escrito de descargos señaló haber implementado diversas acciones equivalentes a la medida correctiva propuesta, dentro de las que se encuentra el dejar de realizar el vertimiento de efluentes –siendo que a la fecha de la emisión de la resolución apelada, para el tratamiento de aguas residuales de la Locación 2, se utiliza un biodigestor– las infracciones por exceso de los LMP no son subsanables ya que el monitoreo de un efluente en un determinado momento muestra sus singulares características en dicho instante.
- (iii) En virtud a ello, precisó que el no exceder los LMP en posteriores monitoreos, así como las acciones destinadas a evitarlos, no subsanan la infracción cometida.
- (iv) De igual forma, añadió que este tipo de infracciones indican que existió una descarga con determinados contaminantes que eran lo suficientemente elevados para representar un riesgo para la calidad ambiental del cuerpo

<sup>16</sup> Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, Establecen Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
Artículo 1°.- Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos:

Apruébese y adóptese como Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos, los valores que a continuación se detallan:

Parámetro Regulado	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES (mg/l) (Concentraciones en Cualquier momento)
Nitrógeno Amoniacal	40
Fósforo	2,0

receptor (aire) y la salud debido a al uso de este recurso; llegando estos contaminantes a formar parte del referido cuerpo, y de continuar, el efecto será acumulativo.

- (v) En esa línea, la primera instancia reiteró que una excedencia por LMP no es subsanable, además por el hecho de que no se puede sustraer los contaminantes descargos en el cuerpo receptor; en consecuencia, la descarga que incumplió con la normativa, ya fue realizada y no puede ser revertida. Mencionando, además que este es un criterio señalado incluso por ese tribunal en reiterados pronunciamientos.
- (vi) Así, concluyó que la alegada corrección de la conducta infractora, no exime al administrado de su responsabilidad por la comisión de la misma, y, en ese sentido, desestimó los argumentos planteados por aquel.
- (vii) Finalmente, sobre la medida correctiva, la Autoridad Decisora precisó que en tanto el administrado acreditó haber realizado las acciones necesarias a fin de detectar y corregir los excesos identificados durante la Supervisión Regular, no corresponde el dictado de medida correctiva; ello en estricto cumplimiento de lo señalado en el artículo 22° de la Ley del Sinefa.

10. El 4 de julio de 2018, Gran Tierra interpuso recurso de apelación<sup>18</sup> contra la Resolución Directoral N° 0874-2018-OEFA/DFAI, señalando lo siguiente:

- a) Los flujos monitoreados en el punto de muestreo ubicado en la salida de la PTARD2 del Lote 95 no constituyen efluentes líquidos conforme a lo previsto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
- b) En esa línea, mencionó que, tomando en consideración las definiciones efectuadas por la propia norma, son tres los elementos constitutivos que configuran el exceso de los LMP: i) el parámetro, ii) el índice numérico, y iii) ser un efluente líquido.
- c) No obstante, Gran Tierra precisó que si bien la DFAI en la resolución apelada identifica tanto el parámetro como el índice numérico, no sucede lo mismo con la exigencia de que se trate de un efluente líquido; ello en tanto, aquella no determinó cual es el cuerpo receptor de flujos, lo cual lo sitúa en una situación de indefensión ya no que puede formular defensa legal ante ese vacío.
- d) Al respecto, adujo que de dicho acto administrativo no se extrae – ni tampoco determina el OEFA – que las aguas residuales generadas (industrial y doméstica) en el Lote 95 hayan sido vertidas en algún cuerpo receptor.

<sup>18</sup> Carta N° GTEP-LIM-L95-2018-275, presentado con Registro N° 56445 (folios 396 al 407).

- e) Por ese motivo, indicó que los flujos monitoreados al no ser vertidos a un cuerpo receptor (agua) no encajarían en la definición de efluentes delimitada en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, por lo que no le sería aplicable los LMP establecidos en dicho texto normativo; debiendo considerarse dicho exceso como una simple comparación de valores numéricos ya que desde el punto de vista legal no constituye un exceso al LMP.
- f) En base a los argumentos expuestos, precisó que en el presente procedimiento administrativo sancionador se habría vulnerado el principio de legalidad y tipicidad, consagrados en el TUO de la LPAG, así como el derecho al debido procedimiento, específicamente respecto de la debida motivación; pues la primera instancia, habría recurrido a fórmulas generales, lo cual no es admisible como motivación.
- g) Por consiguiente, refirió que de conformidad con lo establecido en el artículo 10° del TUO de la LPAG, la Resolución Directoral impugnada adolece de un vicio de nulidad al carecer de uno de los requisitos de validez.

## II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>19</sup>, se crea el OEFA.
12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011<sup>20</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico

<sup>19</sup> Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente  
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

<sup>20</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

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 el Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>21</sup>.
14. Mediante el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>22</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>23</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, en el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>24</sup>, y en los artículos 19° y 20° del ROF del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>25</sup> se

---

concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

<sup>21</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>22</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**  
**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>23</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,** publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.  
**Artículo 2°.** - Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del Osinergmin, será el 4 de marzo de 2011.

<sup>24</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>25</sup> **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA,** publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.  
**Artículo 19°.** - **Tribunal de Fiscalización Ambiental**  
19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de



dispone que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>26</sup>.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>27</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.
18. 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.
19. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal

---

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 las 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.

<sup>26</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

<sup>27</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

#### Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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

y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>28</sup>.

20. 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>29</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>30</sup>; y (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>31</sup>.
21. 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.
22. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>32</sup>.
23. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia

---

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

<sup>29</sup> **Constitución Política del Perú**

**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>30</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (fundamento jurídico 4), ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

<sup>31</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>32</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN SUBDIRECTORAL N° 711-2017-OEFA/DFSAI/SDI Y DE LA RESOLUCION DIRECTORAL N° 0874-2018-OEFA/DFAI

24. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por Gran Tierra en su recurso de apelación, esta sala considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SDI en la Resolución Subdirectoral N° 711-2017-OEFA-DFSAI/SDI del 10 de mayo de 2017 y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>33</sup>, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>34</sup>. Una vez dilucidada dicha cuestión, este tribunal se pronunciará, de corresponder, sobre argumentos planteados por el apelante.
25. Teniendo en cuenta lo antes señalado, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>35</sup>, se establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las

<sup>33</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.

<sup>34</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>35</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.

facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas<sup>36</sup>.

26. Al respecto, sobre el principio de legalidad, Morón Urbina ha señalado lo siguiente<sup>37</sup>:

Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones —decisorias o consultivas— en la normativa vigente.

El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivársele como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible.

27. De ello se deduce, por tanto, que la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente.

28. Esta garantía otorgada por el ordenamiento jurídico nacional a los particulares se extiende, con justa razón, a aquellas situaciones en las cuales la Administración despliega su potestad sancionadora a través de la determinación de infracciones; ello en tanto, toda autoridad del Estado, en su actuar respecto a un momento determinado y en un asunto concreto, deberá seguir las pautas y los límites establecidos legalmente. Constituyéndose el principio de legalidad, en todo caso, como el principio rector por excelencia de la potestad sancionadora administrativa, conforme se señala en el numeral 1 del artículo 246<sup>o38</sup> del TUO de la LPAG.

29. Así las cosas, resulta evidente que, conforme señala Baca Oneto<sup>39</sup>, del principio de legalidad es posible constatar la existencia de cuatro consecuencias:

---

<sup>36</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>37</sup> MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.

<sup>38</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:  
1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

<sup>39</sup> BACA ONETO, Víctor. 2016. *La retroactividad favorable en Derecho Administrativo Sancionador*. Themis 69. Revista de Derecho  
Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/viewFile/16709/17040>  
Consulta: 21 de noviembre de 2018

- ✓ La legalidad formal o reserva de ley, en virtud de la cual sólo por normas con rango de ley puede establecerse una conducta como infractora;
- ✓ La legalidad material o tipicidad, que exige una tipificación clara y precisa para imponer un castigo;
- ✓ La irretroactividad, según la cual solo pueden castigarse como conductas infractoras aquellas que al momento de realizarse ya estuvieran previstas como tal; y,
- ✓ *Non bis in ídem*, a partir del cual solo cabe sancionar una vez la conducta infractora.

30. En el fondo de esta cuestión, y concretamente respecto a la vertiente material del referido principio subyace que, al momento de imponer una sanción al administrado, la autoridad competente no solo deberá de considerar que el hecho detectado se subsuma adecuadamente al tipo infractor, sino que además la construcción de esta imputación se realice a través de la correcta interpretación de las normas sustantivas y tipificadora que la recogen.

31. De esta manera, esta sala considera pertinente determinar si, en observancia al principio de legalidad antes descrito, la autoridad instructora aplicó o interpretó las normas que regulan y tipifican la infracción imputada al administrado.

#### **De lo detectado como consecuencia de las acciones de supervisión**

32. Como se esbozó a lo largo de la presente resolución, en el caso en concreto, mediante la Resolución Directoral N° 0874-2018-OEFA/DFAI, la Autoridad Decisora determinó la responsabilidad administrativa de Gran Tierra al haber superado los LMP, aprobados mediante Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, respecto de los parámetros Nitrógeno Amoniacal y Fósforo durante el mes de febrero de 2015 en la PTARD 2 del Lote 95.

33. Ahora bien, a efectos de dilucidar la correcta aplicación del principio de legalidad por parte de la Autoridad Decisora, se procederá a realizar un análisis previo de la Resolución Subdirectoral N° 711-2017-OEFA-DFSAI/SDI, la cual recoge los hallazgos detectados en la Supervisión Regular.

34. Al respecto cabe señalar que del análisis de los resultados del Informe de Ensayo con Valor Oficial N° 21064L/15-MA<sup>40</sup> de febrero de 2015, obtenidos del monitoreo realizado por la DS durante la Supervisión Regular, se verificaron los siguientes excesos:

<sup>40</sup> Documento contenido en el Informe de Supervisión N° 1723-2015-OEFA/DS-HID, p. 105, contenido en el disco compacto que obra a folio 16.

**Tabla resumen**

N°	Supervisión Oefa <sup>1</sup> (fecha de muestreo 10/02/2015)				Límites Máximos Permisibles (R.D. N° 037-2008-PCM)	Excedencia		Informe de ensayo N° 21064L/15-MA	
	Punto de muestreo	Descripción	Parámetro	Cantidad		Cantidad	Porcentaje (%)	Laboratorio acreditado <sup>2</sup>	Método acreditado <sup>3</sup>
1	82, 1b, ESP-2	Punto ubicado en la Planta de Tratamiento de Agua Residual de Gran Tierra Energy Perú S.R.L.	Nitrógeno amoniacal (mg/l)	43.69	40	3.69	9.225	Si	Si
			Fósforo (mg/l)	3.2105	2	1.2105	60.525		Si

<sup>1</sup> Folio 16. Páginas 7, 88 y 105 del archivo en digital conteniendo Informe de Supervisión Directa N° 1723-2015-OEFA/DS-HID.

<sup>2</sup> El informe de ensayo presenta sello de acreditación otorgado por el Indecopi.

<sup>3</sup> En el informe de ensayo no se indica que los métodos empleados en el análisis de los parámetros "Nitrógeno amoniacal" y "Fósforo" no hayan sido acreditado por el Indecopi.

**De la construcción de la imputación realizada por la Autoridad Instructora**

35. Con base a dichos hallazgos, mediante Resolución Subdirectoral N° 711-2017-OEFA-DFSAI/SDI, la SDI consideró iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Gran Tierra por haber excedido los LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
36. Al respecto, para la calificación de la conducta infractora detallada en el cuadro N° 1 de la presente resolución, la referida autoridad empleó la siguiente normativa:

**Sobre las normas sustantivas:**

**Cuadro N° 2: Normas Sustantivas**

Normas Sustantivas
<p><b>Decreto Supremo N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos</b>, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.</p> <p><b>Artículo 3°.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares</b></p> <p>Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente. Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares. Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.</p>
<p><b>Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que estableció los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos</b>, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.</p> <p><b>Artículo 1°.- Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos:</b></p> <p>Apruébese y adóptese como Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos, los valores que a continuación se detallan:</p>

Parámetro Regulado	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES (mg/l) (Concentraciones en Cualquier momento)
Nitrógeno Amoniacal	40
Fósforo	2,0
(...)	

Elaboración: TFA

37. Al respecto, y conforme se detalla en el cuadro precedente, se tiene que los titulares de las actividades del subsector hidrocarburos deberán de cumplir con los LMP para los efluentes líquidos establecidos en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial *El Peruano*.
38. En virtud a ello, siendo que la publicación del mencionado Decreto Supremo, se realizó el 14 de mayo de 2008; este órgano colegiado considera que, en la misma línea que lo hizo la SDI, durante febrero de 2015, Gran Tierra se encontraba obligado a cumplir con la observancia de los referidos LMP.
39. De otro lado, se tiene que la Autoridad Instructora al momento de determinar la norma sustantiva presuntamente incumplida consideró como aplicable el artículo 3° del RPAAH para dichos excesos; ello en tanto, como titular de las actividades de hidrocarburos, durante dicho periodo, Gran Tierra era responsable de las descargas de efluentes líquidos, en particular de aquellas que excedan los LMP establecidos en la normativa vigente; ello al haberse demostrado que existe una relación de causalidad entre su actuación y la transgresión de dichos estándares.
40. Por consiguiente, toda vez que las normas sustantivas empleadas por la SDI, fueron correctamente aplicadas, esta sala considera que los excesos de los LMP correspondientes a los referidos meses se subsumen en las citadas normas sustantivas.

Sobre la norma tipificadora:

**Cuadro N° 3: Norma Tipificadora**

Norma Tipificadora			
Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para las actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de noviembre de 2013.			
Infracción	Base Normativa	Calificación de la Gravedad de la Infracción	Sanción Monetaria
1	Excederse hasta en 10% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental.	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley del SINEFA. LEVE De 3 a 300 UIT	LEVE De 3 a 300 UIT
7	Excederse en más del 50% y hasta en 100% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley del	GRAVE De 30 a 3 000 UIT

Norma Tipificadora			
Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para las actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de noviembre de 2013.			
Infracción	Base Normativa	Calificación de la Gravedad de la Infracción	Sanción Monetaria
aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental	SINEFA.		

Elaboración TFA

41. Del análisis realizado a la norma tipificadora empleada por la Autoridad Instructora, este tribunal estima pertinente acotar que, si bien ha sido posible evidenciar que, en virtud a un criterio de febrero de 2015, constituyen infracciones establecidas en la RCD N° 045-2013-OEFA/CD (la cual entró en vigencia a partir del 1 de enero de 2014); dicha norma contempla ciertos criterios respecto a su imputación.
42. En efecto, y pese a que la SDI calificó los hallazgos detectados referidos al incumplimiento de los LMP como un único hecho infractor de conformidad con lo establecido en el artículo 8<sup>o</sup><sup>41</sup> de la RCD N° 045-2013-OEFA/CD; lo cierto es que no hizo una adecuada interpretación del mencionado artículo.
43. Al respecto, resulta importante citar que en el numeral 1.2.4 de la Exposición de Motivos de la referida normativa se precisa que:

#### 1.2.4 Factor agravante

La propuesta normativa establece que el número de parámetros que exceden los límites máximos permisibles y la cantidad de puntos de control en los que ocurra dicha excedencia no constituyen nuevos tipos infractores, sino factores agravantes para la graduación de la sanción. En ese sentido, puede darse el caso de que la autoridad administrativa verifique que un administrado ha excedido el límite máximo permisible en tres puntos de control. En el primero, haya excedido en 10% el límite máximo permisible previsto para plomo. En el segundo, haya excedido en 25% el límite máximo permisible previsto para hierro. En el tercero, haya excedido en 50% el límite máximo permisible contemplado para plomo. En este supuesto, sólo se imputará la comisión de una infracción. Para tal efecto, se considerará la infracción más grave, que en este caso sería aquella que representa el mayor porcentaje de excedencia del parámetro que involucra un mayor riesgo ambiental (exceder el 50% el límite máximo permisible previsto para plomo). El número de parámetros excedidos y la cantidad de puntos de control en los que verifica dicha excedencia serían considerados como factores agravantes de la posible

<sup>41</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA.

Artículo 8°. - Factor agravante relacionado a la excedencia de los límites máximos permisibles

El número de parámetros que exceden los Límites Máximos Permisibles y la cantidad de puntos de control en los que ocurra dicha excedencia no constituyen nuevos tipos infractores, sino factores agravantes para la graduación de la sanción. (Subrayado agregado)



sanción a imponer. (Subrayado agregado)

44. Así las cosas, tratándose de hechos infractores relativos al incumplimiento de los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, este órgano colegiado estima oportuno precisar que una correcta lectura del referido artículo 8°, implica en todo caso que la SDI, como autoridad competente para iniciar un procedimiento administrativo sancionador, debió tener en cuenta: i) si el parámetro excedido representa o no un mayor riesgo ambiental<sup>42</sup> y ii) que represente el mayor rango de excedencia; ello a efectos de realizar una correcta construcción de la imputación contra el administrado.
45. Sobre el particular, a efectos de realizar una correcta aplicación del referido precepto normativo, esta sala considera necesario tener en cuenta el tratamiento realizado por parte de la Autoridad Instructora, a lo detectado durante la Supervisión Regular.
46. Al respecto, resulta de elemental importancia acotar que del análisis a los actuados obrantes en el expediente, se verifica que, en el presente caso, la mencionada autoridad consideró agrupar los excesos de los LMP dentro de un solo bloque como una única conducta infractora; ello en la medida en que estos fueron evidenciados como consecuencia de la una supervisión regular.
47. Llegados a este punto, y del análisis de los medios probatorios empleados por la primera instancia, en el caso concreto se evidencia que la infracción más grave imputada a Gran Tierra consiste en el exceso de LMP para el parámetro Fósforo en un 60.525%, correspondiente al mes de febrero de 2015. Hecho que se encuentra tipificado en el numeral 7 del Cuadro de Tipificación de Infracciones aprobado por RCD N° 045-2013-OEFA/CD, conforme el siguiente detalle:

Cuadro N° 4: Exceso de LMP para el parámetro Fósforo

N°	Mes y Año	Porcentaje excedido	Tipo infractor según la RCD N° 045-2013-OEFA/CD
1	Febrero 2015	60.525%	7. Excederse en más del 50% y hasta en 100% por encima de los LMP.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 711-2017-OEFA-DFSAI/SDI  
Elaboración: TFA

<sup>42</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA.

**Artículo 4°.- Infracciones administrativas graves (...)**

4.2 Para efectos de la presente norma se consideran como parámetros de mayor riesgo ambiental los siguientes:

- Cadmio
- Mercurio
- Plomo
- Arsénico
- Cianuro
- Dióxido de Azufre
- Monóxido de Carbono
- Hidrocarburos.

48. Por consiguiente, la construcción de la imputación realizada por la Autoridad Instructora específicamente contra Gran Tierra, en aplicación del artículo 8° de la RCD N° 045-2013-OEFA/CD, debió de identificar el mayor porcentaje de excedencia e imputar respecto del mismo, debiendo señalar el exceso restante como agravante ante una eventual sanción.
49. Así las cosas, esta sala es de la opinión que la construcción de la imputación de cargos de la conducta infractora de la presente resolución y su posterior desarrollo por parte de la Autoridad Decisora, incurre en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, toda vez que se vulneró el principio de legalidad.
50. En esa medida, se considera que tanto la Resolución Subdirectorial N° 711-2017-OEFA-DFSAI/SDI, así como la Resolución Directoral N° 0874-2018-OEFA/DFAI, a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Gran Tierra por la comisión de la conducta infractora N° 2 descrita en el cuadro N° 1 de la presente resolución, fueron emitidas vulnerando el mencionado principio, lo cual contraviene a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias, lo que acarrea un vicio del acto administrativo que causa su nulidad<sup>43</sup>.
51. Por tanto, corresponde declarar su nulidad, por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, debiéndose retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, a efectos de que la SDI realice una adecuada imputación de los cargos respecto a los hechos detectados en la Supervisión Regular.
52. Finalmente, es de precisar que, tras la conclusión adoptada por parte de este tribunal, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación interpuesto por Gran Tierra.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, 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.

<sup>43</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. (...)

**Artículo 13.- Alcances de la nulidad**

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él (...).

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 711-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 10 de mayo de 2017 y de la Resolución Directoral N° 0874-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Gran Tierra Energy Perú S.R.L., por la comisión de la conducta infractora N° 2 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haberse vulnerado el principio de legalidad; 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 misma.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución a Gran Tierra Energy Perú S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



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