



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

**RESOLUCIÓN N° 055-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 162-2018-OEFA/DFAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : SAVIA PERU S.A.  
SECTOR : HIDROCARBUROS  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2782-2018-OEFA/DFAI

*SUMILLA: Se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1083-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 23 de abril de 2018 y la Resolución Directoral N° 2052-2018-OEFA/DFAI/PAS del 29 de agosto de 2018; en el extremo que se imputó y declaró responsabilidad administrativa de Savia Perú S.A. por la conducta infractora detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como su medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución; por haberse emitido en vulneración a los principios de tipicidad y debido procedimiento administrativo. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.*

*Por otro lado, se confirma la Resolución Directoral N° 2782-2018-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2018, que declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por Savia Perú S.A. y la Resolución Directoral N° 2052-2018-OEFA/DFAI del 29 de agosto de 2018, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Savia Perú S.A. por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 2 del cuadro N° 1 de la presente resolución.*

Lima, 4 de febrero de 2019

**I. ANTECEDENTES**

1. Savia Perú S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Savia**) es una empresa que desarrolla actividades de exploración de hidrocarburos, siendo titular del Lote "Z-2B", ubicado en la provincia de Lobitos, provincia de Talara, departamento de Piura.
2. El 30 de noviembre de 2009, mediante Resolución Directoral N° 444-2009/MEM/AE, el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**), aprobó

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20203058781.

el Estudio de Impacto Ambiental del *Proyecto de Exploración de Pozos Exploratorios de Desarrollo y Facilidades de Producción, Lote Z-2B*.

3. Del 6 al 11 de agosto de 2016, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en lo sucesivo, la **DS**) realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular**) a la unidad fiscalizable “Z2B” de titularidad de Savia.
4. Los hechos que fueron verificados se encuentran detallados en el Acta de Supervisión Directa S/N del 11 de agosto de 2016 (en adelante, el Acta de Supervisión)<sup>2</sup> y analizados en el Informe de Supervisión Directa N° 5446-2016-OEFA/DS-HID<sup>3</sup> del 24 de noviembre de 2016.
5. En atención a los informes mencionados, el 23 de abril de 2018, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1083-2018-OEFA/DFAI/PAS<sup>4</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, **SFEM**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Savia<sup>5</sup>.
6. El 26 de junio de 2018, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1109-2018-OEFA/DFAI/SFEM (en adelante, el **Informe Final de Instrucción**)<sup>6</sup>, respecto al cual el administrado presentó sus descargos<sup>7</sup> el 1 de agosto de 2018.
7. El 29 de agosto de 2018, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 2052-2018-OEFA/DFAI<sup>8</sup>, mediante la cual resolvió declarar la responsabilidad administrativa de Savia por la comisión de las conductas infractoras N° 1 y 2, en los extremos que se detallan a continuación:

**Cuadro N° 1: Conductas infractoras**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Savia no cuenta con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas o	Artículo 88° del Reglamento para la Protección Ambiental de Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en adelante, el RPAAH). <sup>9</sup>	Numeral 9.9 del rubro 9 del cuadro de la Tipificación de las Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el

<sup>2</sup> Contendida en el CD en el folio 25.

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> Acto debidamente notificado al administrado el 2 de mayo de 2018 (folio 10).

<sup>5</sup> El 30 de mayo de 2018, mediante escrito con Registro N° 47652, Savia presentó descargos ante las imputaciones formuladas en el referido acto administrativo (folios 11 al 25).

<sup>6</sup> Folios 26 al 31. Este acto fue notificado al administrado el 9 de julio de 2018 mediante la Carta 2118-2018-OEFA/DFAI (Folio 32).

<sup>7</sup> Mediante escrito con Código de Registro N° 64880, presentado el 1 de agosto de 2018 (folios 33 al 61).

<sup>8</sup> Folios 70 al 77. Este acto fue debidamente notificado al administrado el 2 de octubre de 2018 (folio 79).

<sup>9</sup> **Reglamento para la Protección Ambiental de Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.** (Publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014).  
**Artículo 88.- De los sistemas de contención**



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	derrames en las Plataformas Lote Z-2B: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plataforma San Pedro1A-SP1-A (manifold) de gas en el primer nivel.</li> <li>• Plataforma San Pedro 1-SP1 (manifold de gas ubicado en el primer nivel)</li> <li>• Plataforma Río Chira 1-RC1 (manifold de gas ubicado en el primer nivel)</li> </ul>		ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD. <sup>10</sup>
2	Savia no cumplió con presentar la documentación requerida en el Acta de Inspección S/N de la supervisión del 6 al 11 de agosto de 2016.	Artículo 30° del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD (en adelante, <b>Reglamento de Supervisión Directa</b> ). <sup>11</sup> En concordancia con: Artículo 15° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de	Artículo 3° de la Tipificación de infracciones administrativa y escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencias del OEFA, aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA-CD., concordada con el numeral 1.2 del rubro 1 del Cuadro de Tipificación de infracciones y Escala de

Las plataformas de producción tanto en tierra como en mar, deberán contar con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, equivalentes a los sistemas de contención para equipos de manipulación de Hidrocarburos líquidos y con capacidad acorde a los volúmenes manejados.

<sup>10</sup> **Tipifican las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencias del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD.**

Rubro	Supuesto de hecho del tipo infractor		Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción no monetaria	Sanción monetaria
	Infracción	Subtipo Infractor				
<b>9</b>	<b>Obligaciones referidas a las actividades de hidrocarburos</b>					
9.9	No instalar en las áreas de producción los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, con capacidad acorde a los volúmenes manejados.	Genera daño potencial a la flora o fauna	Artículo 88° del Reglamento para Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos	Grave	-	De 20 a 2000 UIT
		Genera daño potencial a la salud o vida humana		Grave	-	De 30 a 300 UIT
		Genera daño real a la flora o fauna		Grave	-	De 40 a 4000 UIT
		Genera daño real a la salud o vida humana		Grave	-	De 50 a 5000 UIT

<sup>11</sup> **Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEGA-CD.**

**Artículo 30.- De la presentación de la información solicitada en el marco de la supervisión directa**  
La documentación solicitada a los administrados, en el marco de la supervisión directa, debe ser presentada en el Área de Trámite Documentario (mesa de partes) de la sede central del OEFA, o mediante sus oficinas desconcentradas, a través de un medio físico o digital, según sea establecido, dentro del plazo correspondiente. Para tal efecto, se podrán desarrollar procedimientos y formatos aprobados por el OEFA.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, <b>Ley del Sinefa</b> ) <sup>12</sup> .	Sanciones Vinculadas con la eficacia de la Fiscalización Ambiental. <sup>13</sup>

<sup>12</sup>

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

**Artículo 15.- Facultades de fiscalización**

El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades: (...)

- c) Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:
- c.1) Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.
  - c.2) Exigir la presencia del empresario o de sus representantes y encargados, y de cualesquiera incluidos en su ámbito de actuación, en el centro fiscalizado o en las oficinas públicas designadas por el fiscalizador actuante.
  - c.3) Examinar en el establecimiento y lugar fiscalizado la documentación con relevancia en la verificación del cumplimiento de la legislación ambiental, tales como: registros, programas informáticos y archivos en soporte magnético, declaraciones oficiales y cualesquiera otros relacionados con las materias sujetas a fiscalización; obtener copias y extractos de los documentos para anexarlos al expediente administrativo así como requerir la presentación de dicha documentación en las oficinas públicas que se designen al efecto.
  - c.4) Tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, videos, grabación de imágenes, levantar croquis y planos o utilizar cualquier otro tipo de medio probatorio que sirva para sustentar lo verificado durante las acciones de supervisión.

<sup>13</sup>

**Tipifican las infracciones administrativa y escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencias del OEFA, aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA-CD.**

**Artículo 3.- Infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la entidad de Fiscalización Ambiental.**

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental:

(...)

b) No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera de plazo, forma o modo establecido. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias.

(..)"

**Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la eficacia de la Fiscalización Ambiental.**

	Infracción Base	Normativa referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción no monetaria	Sanción monetaria
<b>1</b>	<b>Obligaciones referidas a la entrega de información a la entidad de fiscalización ambiental</b>				
1.2	No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido.	Los numerales 18.1 y 18.2 del artículo 18° y el artículo 19°, la Cuarta, y Séptima Disposición Complementaria Final del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, artículos 3°, 4°, 5° y 6° del Reglamento Especial de Supervisión Directa, numeral 169.1 del artículo 169° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General y los numerales c, c.1 del artículo 15° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de	Leve	Amonestación	Hasta 100 UIT



Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1083-2018-OEFA/DFAI/SFEM.  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA).

8. Asimismo, la Resolución Directoral N° 2052-2018-OEFA/DFAI ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

**Cuadro N° 2. Medida Correctiva.**

Conducta Infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
Savia Perú S.A. no cuenta con sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas o derrames en las Plataformas Lote Z-2B: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plataforma San Pedro 1A-SP1-A (Manifold de Gas en el Primer Nivel)</li> <li>• Plataforma San Pedro 1-SP1 (Manifold de Gas ubicado en el primer nivel)</li> <li>• Plataforma Río Chira 1-RC1 (Manifold de Gas ubicado en el primer nivel)</li> </ul>	Savia Perú S.A. deberá acreditar la implementación de sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas o derrames en las siguientes plataformas del Lote Z-2B: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plataforma San Pedro 1A-SP1-A (Manifold de Gas en el Primer Nivel)</li> <li>• Plataforma San Pedro 1-SP1 (Manifold de Gas ubicado en el primer nivel)</li> <li>• Plataforma Río Chira 1-RC1 (Manifold de Gas ubicado en el primer nivel)</li> </ul>	En un plazo no mayor de setenta y seis (76) días hábiles desde la notificación de la presente Resolución,	Remitir a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor a cinco (05) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, in informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente: <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Actividades realizadas para la implementación del (sic) de contención, recolección y tratamiento de fugas o derrames, que incluya las dimensiones, características y material utilizado para la construcción del referido sistema.</li> <li>ii. Registros fotográficos fechados y georreferenciados en coordenadas UTM WGS84 que acrediten los trabajos realizados.</li> </ol>

Fuente: Resolución Directoral N° 2052-2018-OEFA/DFAI  
Elaboración: TFA

9. El 24 de octubre de 2018, mediante escrito con Registro N° 87359, Savia interpuso un recurso de Reconsideración<sup>14</sup> en contra de la Resolución Directoral N° 2052-2018-OEFA/DFAI, solicitando su revocación con relación a la conducta infractora N° 2 del cuadro N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1083-2018-OEFA/DFAI/SFEM.

		Evaluación y Fiscalización Ambiental.			
--	--	---------------------------------------	--	--	--

<sup>14</sup> Folios 80 al 93.

10. A continuación, el 22 de noviembre de 2018, mediante la Resolución Directoral N° 2782-2018-OEFA/DFAI<sup>15</sup>, la DFAI declaró improcedente el Recurso de Reconsideración interpuesto por Savia, por no cumplir con el requisito de la nueva prueba estipulado en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **Antiguo TUO de la LPAG**<sup>16</sup>).
11. Finalmente, el 14 de diciembre de 2018, el administrado interpuso un recurso de apelación en contra de la Resolución Directoral N°2782-2018-OEFA/DFAI<sup>17</sup>, bajo los siguientes argumentos:

Respecto a la Conducta Infractora N° 1

- a) El administrado señaló que se había vulnerado los principios de tipicidad y verdad material respecto a la Conducta Infractora N° 1, dado que el artículo 88° del RPAAH no distingue entre plataformas de producción de hidrocarburos líquidos o de gas natural.
- b) En ese sentido, el recurrente cuestionó la interpretación efectuada del citado artículo por parte de la DFAI, proponiendo que sería antitécnico que las plataformas de producción de gas deban contar con sistemas de contención equivalentes a los hidrocarburos líquidos.

Respecto a la Conducta Infractora N° 2

- c) Señaló que, con la emisión de la Resolución Directoral N° 2782-2018-OEFA/DFAI, se vulneró el principio de verdad material, en tanto que la primera instancia precisó que Savia había cometido una conducta que infringe el artículo 15° de la Ley del Sinefa, generando una infracción sancionada por el numeral 1.2 del cuadro de la RCD N° 042-2013-OEFA/CD, sin tomar en cuenta que Savia había presentado la documentación requerida por la DS, aunque de manera extemporánea.
- d) Savia consideró, en ese sentido, que los documentos presentados en sus anteriores escritos son medios probatorios válidos para la interposición de su recurso de reconsideración.
- e) Asimismo, refirió que consideraba que no se había restringido la eficacia de la supervisión realizada por la DS mediante la comisión de la conducta infractora N° 2.

<sup>15</sup> Folios 94 al 95. Este acto fue notificado al administrado el 23 de noviembre de 2018 (folio 96).

<sup>16</sup> El 25 de enero de 2019 se publicó en el diario oficial El Peruano el nuevo T.U.O. de la LPAG, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

<sup>17</sup> Folios 97 al 112 del Expediente.



## II. COMPETENCIA

12. 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>18</sup>, se crea el OEFA.
13. 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>19</sup> (en adelante, **Ley de SINEFA**), 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.
14. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se 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>20</sup>.
15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>21</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia

<sup>18</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008. **Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

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

<sup>19</sup> **LEY N° 29325.**

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

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

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

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>20</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>21</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,**

ambiental del Osinergmin<sup>22</sup> al OEFA, y mediante 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.

16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>24</sup> y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>25</sup> disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

### III. ADMISIBILIDAD

publicado en el diario oficial "El Peruano" el 21 de enero de 2010.

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

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

- 22 **LEY N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

**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.

- 23 **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.

- 24 **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.

- 25 **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 resolutivo 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:

- 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.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.



17. 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 221° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, el **TUO de la LPAG**), por lo que es admitido a trámite.

#### IV. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. 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>.
19. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<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.
20. 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.
21. 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 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>.
22. 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

<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.

<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.

de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho 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>.

23. 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.
24. 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>.
25. 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 PREVIA

26. Con carácter previo al análisis de los argumentos esgrimidos por el administrado en su recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2782-2018-OEFA/DFAI, esta sala estima conveniente verificar si, en cumplimiento de la normativa vigente, el administrado cumplió con los requisitos legalmente establecidos para el ejercicio de su derecho de contradicción.
27. Sobre el particular, esta sala estima conveniente mencionar que, en efecto, el ordenamiento jurídico nacional reconoce en los administrados la facultad procesal de cuestionar las decisiones adoptadas por la Administración, a través de la interposición de recursos impugnatorios; entre los cuales se encuentra el recurso de reconsideración.

---

<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.



28. Al respecto es pertinente señalar que, en los numerales 217.2 y 217.3 del artículo 217° y en el artículo 218° del TUO de la LPAG<sup>33</sup> se establece que solo son impugnables, los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión, mediante los recursos de reconsideración y apelación.
29. Dentro de dicho marco, conforme a lo establecido en el artículo 219° del TUO de la LPAG<sup>34</sup> se señala que el recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación, debiéndose sustentar en **nueva prueba**.
30. En esa línea, en el numeral 4.3 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD<sup>35</sup> (en adelante, **RPAS**), se establece que la Autoridad Decisora será el órgano competente para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.
31. En virtud de las normas hasta este punto reseñadas, cabe agregar que, los medios probatorios<sup>36</sup> presentados como requisito para la admisibilidad de un recurso de

<sup>33</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

**Artículo 217°.- Facultad de contradicción (...)**

217.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

217.3 No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma. (...)

**Artículo 218°.- Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración.
- b) Recurso de apelación.

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

<sup>34</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

**Artículo 219.- Recurso de reconsideración**

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

<sup>35</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de octubre de 2017.

**Artículo 4.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador**

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes: (...)

**4.3 Autoridad Decisora:** Es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, la cual constituye la primera instancia y es competente para determinar la existencia de responsabilidad administrativa, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.

<sup>36</sup> Para J. Guasp, el medio de prueba es "*todo aquel elemento que sirve, de una u otra manera, para convencer al juez de la existencia o inexistencia de un dato procesal determinado*".

Guasp, J. Derecho Procesal Civil, t.I. Revisada y adaptada a la legislación vigente. Madrid. Civitas, 4º edición, 1998, p. 317. Citado por Barrero Rodríguez, Concepción. La prueba en el procedimiento administrativo, 2º edición. Thomson p. 257.

reconsideración, no solo deben encontrarse directamente relacionados con la cuestión controvertida que el recurrente pretende desvirtuar, sino que además han de revestir un carácter novedoso para la Autoridad Decisora.

32. En ese sentido, el Tribunal Constitucional<sup>37</sup> ha señalado que:

*(...) la prueba se reputará pertinente si guarda una relación directa con el objeto del procedimiento, de tal manera que si no guardase relación directa con el presunto hecho delictivo no podría ser considerada una prueba adecuada.*

33. En la misma línea a lo mencionado por el supremo intérprete de la Constitución, cuando el TUO de la LPAG exige al administrado la presentación de una nueva prueba como requisito para la interposición del recurso de reconsideración, se está solicitando la presentación de una nueva fuente de prueba. En ese sentido, Morón Urbina<sup>38</sup> precisa que:

*(...) la exigencia de nueva prueba para interponer un recurso de reconsideración está referida a la presentación de un nuevo medio probatorio, que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de alguno de los puntos materia de controversia. Justamente lo que la norma pretende es que sobre un punto controvertido ya analizado se presente un nuevo medio probatorio, pues solo así se justifica que la misma autoridad administrativa tenga que revisar su propio análisis.*

*(Énfasis agregado)*

34. Delimitado el marco normativo, esta sala procederá a analizar si el pronunciamiento de la DFAI se encuentra acorde a lo dispuesto legalmente, sin que con ello se produjera vulneración alguna a los derechos del administrado.

35. En esa línea, de la revisión de los actuados obrantes en el expediente se tiene que, el administrado no presentó medios probatorios en su recurso de reconsideración (únicamente anexó el DNI de su representante legal y su Vigencia de Poder expedida por Sunarp).

36. En atención a ello, la DFAI, declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por Savia, al determinar que aquel no había cumplido con el requisito de la nueva prueba, conforme se muestra a continuación:

*(...)*

9. En cuanto a la nueva prueba, cabe precisar que ésta debe servir para demostrar algún nuevo hecho o circunstancia para cumplir con la finalidad del recurso de reconsideración, es decir, controlar las decisiones de la administración en términos de verdad material y ante la posibilidad de generación de nuevos hechos. En consecuencia, para esta nueva evaluación se requiere de un nuevo medio probatorio que tenga como finalidad la modificación de la situación que se resolvió inicialmente. (...)

10. No obstante, corresponde señalar que, de la revisión al escrito de reconsideración presentado por el administrado, se observa que carece de

<sup>37</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1014-2007-PHC/TC. Fundamento jurídico 7.

<sup>38</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo II. Lima. Gaceta Jurídica S.A., 12° edición, 2017, pp. 208 – 209.



nueva prueba que amerite una nueva revisión de la Resolución Directoral por parte de esta Dirección; ello en la medida que Savia sólo presentó argumentos de derecho y sobre diferente interpretación de las pruebas ya producidas; los cuales no constituyen nueva prueba.

11. En tal sentido, al no cumplirse con el requisito de la nueva prueba establecido en el Artículo 217° del TUO de la LPAG, corresponde declarar improcedente el recurso de reconsideración presentado por el administrado.

37. Conforme se ha señalado anteriormente, en el presente procedimiento administrativo sancionador, se declaró la responsabilidad administrativa de Savia por la conducta infractora N° 2 detallada en el cuadro N° 1 de la presente resolución, relacionado al incumplimiento de su obligación de remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido.
38. En razón a ello, esta sala concluye que la Resolución Directoral N° 2782-2018-OEFA/DFAI, mediante la cual se declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por el administrado por no cumplir con el requisito de la presentación de nueva prueba, se ajusta a lo prescrito en el artículo 219° del TUO de la LPAG.

## VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

39. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso consisten en determinar:
- (i) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Savia, por no contar con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas o derrames en las Plataformas Lote Z-2B, respecto a:
- Plataforma San Pedro1A-SP1-A (manifold de gas en el primer nivel).
  - Plataforma San Pedro 1-SP1 (manifold de gas ubicado en el primer nivel)
  - Plataforma Río Chira 1-RC1 (manifold de gas ubicado en el primer nivel)
- (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Savia por no cumplir con presentar la documentación requerida en el Acta de Inspección S/N del 11 de agosto de 2016.

## VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

**VI.1 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Savia, por no contar con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas o derrames en las Plataformas Lote Z-2B, respecto a:**

- **Plataforma San Pedro1A-SP1-A (manifold de gas en el primer nivel)**
- **Plataforma San Pedro 1-SP1 (manifold de gas ubicado en el primer nivel)**
- **Plataforma Río Chira 1-RC1 (manifold de gas ubicado en el primer nivel)**

40. Con carácter previo al análisis de los argumentos esgrimidos por Savia al respecto, esta sala considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFEM en la Resolución Subdirectoral N° 1083-2018-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.
41. Lo anterior se analizará de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>39</sup>.
42. Una vez dilucidada dicha cuestión, este tribunal se pronunciará, de corresponder, sobre los argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación.
43. De conformidad con lo señalado anteriormente, el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1<sup>40</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>41</sup>
44. En esa línea, el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
45. De igual manera, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo citado<sup>42</sup>, solo constituyen conductas sancionables

<sup>39</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>40</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>41</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>42</sup> TUO DE LA LPAG

**Artículo 248.- 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



administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.<sup>43</sup>

46. 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>44</sup>.

47. 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>45</sup>, tiene como finalidad que —en un caso en

---

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.

<sup>43</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>44</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*. 1ª Reimpresión, 2017. Madrid: Editorial Tecnos, p. 269.

<sup>45</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.

concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre<sup>46</sup>.

48. 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.
49. Lo anterior evidencia la función garantista que circunscribe el principio de tipicidad dentro de los procedimientos administrativos sancionadores.
50. En efecto, conforme señala Meseguer Yebra<sup>47</sup>, para que la función que debe desempeñar el “tipo” de la infracción se cumpla, debe existir una predicción razonable del ilícito y de las consecuencias jurídicas que lleva aparejada la conducta que la norma considera como ilícita.
51. En ese sentido, puede considerarse suficiente la tipificación cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra.
52. En esa medida, la observancia del principio de tipicidad, constriñe a la Administración Pública a que, en la construcción de la imputación<sup>48</sup> sea posible denotar la correcta subsunción entre el hecho detectado como consecuencia del ejercicio de sus funciones (para el caso concreto, la Supervisión Regular) y el tipo infractor que el legislador consideró como sancionable debido al incumplimiento de la normativa ambiental.
53. La premisa anterior se ve reflejada en el artículo 254° del TUO de la LPAG, al señalar que el procedimiento sancionador está caracterizado, entre otros por:

<sup>46</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 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>47</sup> MESEGUER YEBRA, JOAQUÍN (2001). *La tipicidad de las infracciones en el procedimiento administrativo sancionador*, p. 13, Editorial: Bosch – Barcelona.

<sup>48</sup> Desde el inicio del procedimiento sancionador.



Artículo 254.- Caracteres del procedimiento sancionador

254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: (...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia. (...).

54. Tales características, según lo dispuesto en el numeral 3) artículo 253° del mismo cuerpo normativo, deberán ser tomadas en cuenta por el instructor al notificar la imputación de cargos, conforme se precisa a continuación:

Artículo 255.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones: (...)

3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.

55. Sobre la necesidad de una adecuada notificación de la imputación de cargos, Morón Urbina<sup>49</sup> precisa que la estructura de defensa de los administrados reposa en la confianza en la notificación preventiva de los cargos que, a tales efectos, deben reunir los requisitos de:

- a) Precisión: Debe contener todos los elementos enunciados en este artículo para permitir la defensa de los imputados, incluyendo el señalamiento de los hechos que se le imputen, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir, la expresión de las sanciones que se le pudiera imponer así como la autoridad competente para imponer la sanción con la norma que atribuya competencia. Estos elementos deben ser precisos y no sujetos a inferencias o deducciones por parte de los imputados (...)
- b) Claridad: posibilidad real de entender los hechos y calificación que ameritan sea susceptible de conllevar la calificación de ilícitos por la Administración.
- c) Inmutabilidad: no puede ser variado por la autoridad en virtud de la doctrina de los actos propios inmersa en el principio de conducta procedimental
- d) Suficiencia: debe contener toda la información necesaria para que el administrado le pueda contestar, tales como los informes o documentación que sirven de sustento al cargo.

56. En definitiva, la correcta imputación de cargos, resulta de tal importancia para garantizar de forma primigenia el derecho de defensa del administrado, que el Tribunal Constitucional<sup>50</sup> en diversas sentencias ha precisado que la imputación debe contener información de forma clara y precisa al administrado.

<sup>49</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Gaceta Jurídica, 2011, p. 743.

<sup>50</sup> Numeral 14 de la sentencia que recae en el expediente N° 02098-2010-PA/TC. Publicado el 05.08.2011. En: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/02098-2010-AA.pdf>

57. Por citar una de ellas, en el fundamento 14 del Exp. 02098-2010-PA/TC (Caso Eladio Oscar Iván Guzmán Hurtado), el Tribunal Constitucional precisó lo siguiente:

14.- (...) queda clara la pertinente extrapolación de la garantía del derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador y con ello la exigencia de que al momento del inicio del procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, información que debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción ha imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa.

58. De lo expuesto, se determina que la observancia del principio de tipicidad implica una correcta imputación de cargo (comunicación del inicio del procedimiento sancionador), a efectos de que tanto el administrado como la Autoridad Decisora pueda conocer de forma clara, precisa y suficiente, los siguientes supuestos:

- a) El hecho por el cual se inicia el procedimiento sancionador.
- b) La infracción legal que podría haberse generado.
- c) La sanción que se le puede imponer.
- d) La autoridad que inicia el procedimiento sancionador es competente para tal fin.

59. En atención al marco normativo señalado, corresponde a este órgano colegiado 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 del apelante por la comisión de la conducta infractora N° 1.

Respecto al caso en particular

60. En el presente procedimiento administrativo sancionador contra Savia fue iniciado el 2 de mayo de 2018 mediante notificación de la Resolución Subdirectorial N° 1083-2018-OEFA/DFAI/SFEM, a través de la cual la Autoridad Instructora informó al administrado que los hechos detectados en la Supervisión Regular habrían generado, el incumplimiento del artículo 88° del RPAAH.

61. A su vez, dicho incumplimiento habría configurado la infracción prevista en el siguiente detalle:

---



**Tabla N° 1: Presuntas infracciones administrativas imputadas al administrado**

N°	Acto u omisión que constituiría infracción administrativa	Calificación de la infracción imputada, norma tipificadora y sanciones que podrían corresponder																																							
		Norma sustantiva incumplida																																							
1	Savia Perú S.A. no cuenta con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas o derrames en las Plataformas Lote Z-2B:	Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM <b>Artículo 88°.</b> - De los sistemas de contención Las plataformas de producción tanto en tierra como en mar, deberán contar con Sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, equivalentes a los sistemas de contención para equipos de manipulación de Hidrocarburos líquidos y con capacidad acorde a los volúmenes manejados."																																							
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plataforma San Pedro 1A-SP1-A (Separador y Manifold de Gas en el Primer Nivel).</li> <li>Plataforma San Pedro 1-SP1 (Manifold de Gas ubicado en el Primer Nivel).</li> <li>Plataforma Río Chira 1-RC1 (Manifold de Gas ubicado en el Primer Nivel).</li> </ul>	Norma tipificadora Tipifican las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD.																																							
		<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Rubro</th> <th colspan="2">Supuesto de Hecho del tipo infractor</th> <th rowspan="2">Base Legal Referencial</th> <th rowspan="2">Calificación de la gravedad de la infracción</th> <th rowspan="2">Sanción no monetaria</th> <th rowspan="2">Sanción monetaria</th> </tr> <tr> <th>Infracción</th> <th>Subtipo infractor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>9</td> <td colspan="6">Obligaciones referidas a las actividades de hidrocarburos</td> </tr> <tr> <td rowspan="4">9.9</td> <td rowspan="4">No instalar en las áreas de producción los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, con capacidad acorde a los volúmenes manejados.</td> <td>Genera daño potencial a la flora o fauna</td> <td rowspan="4">Artículo 88° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos</td> <td>Grave</td> <td>---</td> <td>De 20 a 2 000 UIT</td> </tr> <tr> <td>Genera daño potencial a la salud o vida humana</td> <td>Grave</td> <td>---</td> <td>De 30 a 3 000 UIT</td> </tr> <tr> <td>Genera daño real a la flora o fauna</td> <td>Muy Grave</td> <td>---</td> <td>De 40 a 4 000 UIT</td> </tr> <tr> <td>Genera daño real a la salud o vida humana</td> <td>Muy Grave</td> <td>---</td> <td>De 50 a 5 000 UIT</td> </tr> </tbody> </table>	Rubro	Supuesto de Hecho del tipo infractor		Base Legal Referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción no monetaria	Sanción monetaria	Infracción	Subtipo infractor	9	Obligaciones referidas a las actividades de hidrocarburos						9.9	No instalar en las áreas de producción los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, con capacidad acorde a los volúmenes manejados.	Genera daño potencial a la flora o fauna	Artículo 88° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	Grave	---	De 20 a 2 000 UIT	Genera daño potencial a la salud o vida humana	Grave	---	De 30 a 3 000 UIT	Genera daño real a la flora o fauna	Muy Grave	---	De 40 a 4 000 UIT	Genera daño real a la salud o vida humana	Muy Grave	---	De 50 a 5 000 UIT				
Rubro	Supuesto de Hecho del tipo infractor			Base Legal Referencial	Calificación de la gravedad de la infracción					Sanción no monetaria	Sanción monetaria																														
	Infracción	Subtipo infractor																																							
9	Obligaciones referidas a las actividades de hidrocarburos																																								
9.9	No instalar en las áreas de producción los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, con capacidad acorde a los volúmenes manejados.	Genera daño potencial a la flora o fauna	Artículo 88° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	Grave	---	De 20 a 2 000 UIT																																			
		Genera daño potencial a la salud o vida humana		Grave	---	De 30 a 3 000 UIT																																			
		Genera daño real a la flora o fauna		Muy Grave	---	De 40 a 4 000 UIT																																			
		Genera daño real a la salud o vida humana		Muy Grave	---	De 50 a 5 000 UIT																																			

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1083-2018-OEFA/DFAI/SFEM

62. Así las cosas, y en consideración al contenido de la imputación de cargos efectuada por la SFEM, este Tribunal advierte que la SFEM inició el procedimiento sancionador a Savia, infringiendo los requisitos que debe contener la imputación de cargos, vulnerando su derecho de defensa, por las razones que se precisan a continuación:

(i) La tipificación de la infracción no se realizó de forma concreta, debido a que, como se observa en el considerando precedente, el numeral 9.9 del rubro 9 del Cuadro Anexo de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD contiene diversos supuestos por los cuales se puede infringir dicho dispositivo legal, los cuales, para efectos del presente análisis, se clasifican en cuatro subtipos infractores:

- No instalar en las áreas de producción los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames con capacidad acorde a los volúmenes manejados **generando un daño potencial a la flora o fauna**. Conducta que será calificada como grave y sancionada con una multa de veinte (20) hasta dos mil (2 000) Unidades Impositivas Tributarias.

- No instalar en las áreas de producción los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames con capacidad acorde a los volúmenes manejados **generando un daño potencial a la salud o la vida humana**. Conducta que será calificada como grave y sancionada con una multa de veinte (30) hasta dos mil (3 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- No instalar en las áreas de producción los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames con capacidad acorde a los volúmenes manejados **generando un daño real a la flora o la fauna**. Conducta que será calificada como muy grave y sancionada con una multa de veinte (40) hasta dos mil (4 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- No instalar en las áreas de producción los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames con capacidad acorde a los volúmenes manejados **generando un daño real a la salud o la vida humana**. Conducta que será calificada como muy grave y sancionada con una multa de veinte (50) hasta dos mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.

- (ii) En efecto, en el presente caso, es posible advertir que, si bien la Autoridad Instructora señaló el supuesto en el cual se pudo haber configurado el hecho que dio origen al procedimiento administrativo sancionador materia de análisis (vale decir, el no instalar en las áreas de producción los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames con capacidad acorde a los volúmenes manejados); cierto es que, la mencionada autoridad no consideró que dicha infracción establece además cuatro subtipos infractores, los mismos que al ser independientes, ameritan ser analizados de manera individual, a efectos de que se realice una correcta aplicación del principio de tipicidad.
- (iii) Ello, en tanto que, al ser supuestos distintos los previstos en el numeral 9.9 del rubro 9 del Cuadro Anexo de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, presentan diferencias en la cuantificación de las sanciones previstas por el ordenamiento jurídico para cada uno de ellos, en función a la generación de daño potencial o real que originen.
- (iv) Tales deficiencias en la imputación, por otro lado, no fueron advertidas en la Resolución Directoral N° 2052-2018-OEFA/DFAI —donde se declaró la responsabilidad administrativa de Savia—, debido a que en su parte resolutive se hace remisión al numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1083-2018-OEFA/DFAI/SFEM—, la cual, en función a lo señalado en los fundamentos *supra*, contiene un vicio en la tipificación.
- (v) Sobre el particular, debe señalarse que, en función a sus prerrogativas, le corresponde a la Autoridad Decisora verificar que en la imputación de cargos se realice una distinción clara de cada uno de los tipos infractores que se le imputa a los administrados, a fin de que, la posterior determinación de



responsabilidad sea acorde con el principio de tipicidad.

- (vi) Lo anterior tiene por finalidad que, la determinación de la responsabilidad por la comisión de una infracción, se haga en función i) a una imputación de forma diferenciada, verificando que en cada caso se encuentren debidamente acreditados todos los elementos que conforman la conducta típica, y ii) al cumplimiento, para cada supuesto, de los requisitos concernientes a la debida motivación.
- (vii) Con ello en cuenta, en el caso de atribuir la infracción establecida en el numeral 9.9 del rubro 9 del Cuadro Anexo de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD al administrado, la Autoridad Instructora debe precisar, en la imputación de cargos, el subtipo infractor correspondiente del mencionado numeral antes señalado.
- (viii) Por otra parte, se observa que la norma sustantiva que el administrado habría incumplido es el artículo 88° del RPAAH, el mismo que indica que:

**Artículo 88°.- De los sistemas de contención**

Las plataformas de producción, tanto en tierra como en mar, deberán contar con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, equivalentes a los sistemas de contención para equipos de manipulación de Hidrocarburos líquidos y con capacidad acorde a los volúmenes manejados.

- (ix) Ahora bien, este colegiado estima necesario señalar que el artículo citado establece que la plataforma de producción, debe contar con:
- a) un sistema que contenga cualquier fuga de hidrocarburos que pueda ocurrir producto de las actividades que se desarrollan en toda el área ocupada por la plataforma de producción,
  - b) un sistema de recolección de los hidrocarburos que puedan verterse en la plataforma, y;
  - c) un sistema de tratamiento de los hidrocarburos derramados en la plataforma de producción.
- (x) No obstante, al tipificar la conducta infractora N° 1 en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1083-2018-OEFA/DFAI/SFEM, la SFEM menciona que el incumplimiento se habría detectado por la DS respecto a algunos componentes de las Plataformas del Lote Z-2B, de acuerdo al siguiente detalle:
- Plataforma San Pedro 1A-SP1-A (Separador y Manifold de gas en el primer nivel)
  - Plataforma San Pedro 1-SP1 Manifold de gas ubicado en el primer nivel)
  - Plataforma Río Chira 1-RC1 (Manifold de gas ubicado en el primer nivel)
- (xi) En ese sentido, la conducta infractora no guarda relación con el sentido del Artículo 88° del RPAAH, toda vez que dicho artículo no establece la obligación de contar con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas, por cada componente que se encuentre dentro del área ocupada por la plataforma de producción, como es el caso de los manifold de gas.

- (xii) Por el contrario, como se mencionó anteriormente, la obligación contenida en el artículo 88° del RPAAH de contar con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas de hidrocarburos comprende a todas las actividades o componentes que se desarrollen/ubiquen en el área ocupada por la plataforma de producción, como una unidad.
- (xiii) Así las cosas, en la imputación de cargos no se menciona que la DS hubiera constatado que las Plataformas San Pedro 1A-SP1-A, San Pedro 1-SP1 o Río Chira 1-RC1 no contasen con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, conforme a lo establecido en el artículo 88° del RPAAH, bajo los términos señalados.
- (xiv) Por lo expuesto, este colegiado detecta que no existe una relación entre los hechos detectados por la DS e identificados por la SFEM en la imputación de cargos como los actos u omisiones que constituirían una infracción administrativa y la norma sustantiva que presuntamente se habría incumplido.

63. Teniendo en cuenta el referido análisis, se determina que el presente procedimiento se tramitó vulnerando el principio de tipicidad lo cual acarrea la subsecuente vulneración del debido procedimiento, debido a que las deficiencias que contiene la imputación de cargos no permiten conocer a exactitud la infracción normativa que pudo haber generado el hecho que se le imputa, y por el cual puede ser sancionado.
64. Por lo expuesto, esta Sala considera que la Resolución Subdirectoral N° 1083-2018-OEFA-DFAI/SFEM del 23 de abril de 2018 y la Resolución Directoral N° 2052-2018-OEFA/DFAI del 29 de agosto de 2018, fueron emitidas vulnerando los principios de debido procedimiento y tipicidad recogidos en los numerales 2 y 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, así como el requisito de validez de debida motivación del 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>51</sup>.
65. En ese sentido, conforme al numeral 12.1 del artículo 12° del TUO de la LPAG<sup>52</sup>, corresponde retrotraer el procedimiento a su inicio, debiendo la SFEM iniciar nuevo procedimiento administrativo sancionador contra el presunto infractor por la comisión de la conducta infractora N° 1, debiendo considerar, en el momento de

<sup>51</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 (...)

<sup>52</sup> TUO de la LPAG.

**Artículo 12.- Efectos de la declaración de nulidad**

12.1 La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.

12.2 Respecto del acto declarado nulo, los administrados no están obligados a su cumplimiento y los servidores públicos deberán oponerse a la ejecución del acto, fundando y motivando su negativa.

12.3 En caso de que el acto viciado se hubiera consumado, o bien sea imposible retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad de quien dictó el acto y en su caso, a la indemnización para el afectado.



la imputación de cargos, lo prescrito en los artículos 254° y 255° del TUO de la LPAG.

66. Finalmente, carece de objeto pronunciarse sobre el recurso de apelación formulado con relación a los argumentos del administrado orientados a desvirtuar su responsabilidad respecto a la comisión de la conducta infractora N° 1, al haberse declarado la nulidad de los actos administrativos señalados en el considerando 63 de la presente resolución, los cuales son materia de cuestionamiento.

## **VI.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Savia por no cumplir con presentar la documentación requerida en el Acta de Inspección S/N de la supervisión del 6 al 11 de agosto de 2016.**

67. Previamente al análisis de la presente cuestión controvertida, esta sala considera pertinente exponer el marco normativo que regula los requerimientos de información a los administrados sobre cualquier asunto relativo a la fiscalización ambiental.
68. Al respecto, debe indicarse que en el literal c) del artículo 15° de la Ley del SINEFA, se establece que el OEFA, dentro de sus funciones de fiscalización, tiene la facultad de practicar cualquier diligencia de investigación a efectos de comprobar la correcta observancia de las disposiciones legales.<sup>53</sup>
69. En esa línea, la entidad podrá requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo al cumplimiento de la normativa vigente.
70. Asimismo, cabe señalar que en el literal a) del artículo 26° del Reglamento de Supervisión<sup>54</sup> —vigente al momento de la acción de supervisión— se confiere al

<sup>53</sup>

### **Ley N° 29325.**

#### **Artículo 15.- Facultades de fiscalización**

El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades: (...)

- c) Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:
- c.1) Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.
  - c.2) Exigir la presencia del empresario o de sus representantes y encargados, y de cualesquiera incluidos en su ámbito de actuación, en el centro fiscalizado o en las oficinas públicas designadas por el fiscalizador actuante.
  - c.3) Examinar en el establecimiento y lugar fiscalizado la documentación con relevancia en la verificación del cumplimiento de la legislación ambiental, tales como: registros, programas informáticos y archivos en soporte magnético, declaraciones oficiales y cualesquiera otros relacionados con las materias sujetas a fiscalización; obtener copias y extractos de los documentos para anexarlos al expediente administrativo así como requerir la presentación de dicha documentación en las oficinas públicas que se designen al efecto.
  - c.4) Tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, videos, grabación de imágenes, levantar croquis y planos o utilizar cualquier otro tipo de medio probatorio que sirva para sustentar lo verificado durante las acciones de supervisión.

<sup>54</sup>

### **Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEGA-CD.**

#### **Artículo 26.- De las facultades del supervisor**

El supervisor goza, entre otras, de las siguientes facultades:

supervisor la facultad de exigir de los administrados la presentación de documentos que les permitan llevar a cabo su labor de supervisión.<sup>55</sup>

71. En este orden de ideas, el OEFA, se encuentra dotado de atribuciones para solicitar toda aquella información relacionada con las disposiciones legales que son materia de fiscalización por parte de este organismo.
72. Por consiguiente, conforme se dispone en el artículo 30<sup>56</sup> del mencionado texto normativo, ante dicho requerimiento, el administrado deberá entregar la información solicitada en el marco de una supervisión directa dentro del plazo correspondiente, a través de medio físico o digital, en el Área de Trámite Documentario de la sede central del OEFA o mediante sus oficinas desconcentradas.
73. En ese contexto, en el numeral 180.1 del artículo 180° del TUO de la LPAG<sup>57</sup> se dispone que la autoridad puede exigir a los administrados la comunicación de

- a) Requerir a los administrados la presentación de documentos, incluyendo libros contables, facturas, recibos, comprobantes de pago, registros magnéticos/electrónicos vinculados a la gestión ambiental del administrado y, en general, toda la información necesaria para el cumplimiento de las labores de supervisión.
- b) Tomar y registrar las declaraciones de las personas que puedan brindar información relevante sobre la supervisión que se lleva a cabo.
- c) Hacerse acompañar en la visita en campo por peritos y técnicos cuando lo estime necesario para el mejor desarrollo de las acciones de supervisión directa.
- d) Obtener copias de los archivos físicos y electrónicos, así como de cualquier otro documento que resulte necesario para los fines de la acción de supervisión directa.
- e) Llevar a cabo los actos necesarios para obtener o reproducir documentos impresos, fotocopias, facsímiles, planos, estudios o informes, cuadros, dibujos, fotografías, radiografías, cintas cinematográficas, imágenes satelitales, Sistema de Información Geográfica (SIG), microformas -tanto en la modalidad de microfilm como en la modalidad de soportes informáticos-, y otras reproducciones de audio y video, telemática en general y demás objetos que recojan, contengan o representen algún hecho, actividad humana o su resultado, y que sean pertinentes a la supervisión.
- f) Ubicar equipos en las instalaciones de las empresas supervisadas, o en las áreas geográficas vinculadas a la actividad supervisada, con el propósito de realizar monitoreos, siempre que con ello no se dificulten las actividades o la prestación de los servicios que son materia de supervisión.
- g) Practicar cualquier otra diligencia de investigación que considere necesaria para comprobar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables, así como recabar y obtener la información y los medios probatorios relevantes.

<sup>55</sup> En esta misma línea, el actual Reglamento de Supervisión, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD y modificado a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD señala lo siguiente:

**Artículo 17°.- Facultades del supervisor**

El supervisor goza, entre otras, de las siguientes facultades:

- a) Requerir a los administrados la presentación de documentos, incluyendo libros contables, facturas, recibos, comprobantes de pago, registros magnéticos/electrónicos vinculados al cumplimiento de las obligaciones fiscalizables del administrado y, en general, toda la información necesaria para el cumplimiento de las labores de supervisión, la que debe ser remitida en el plazo y forma que establezca el supervisor. (...)

<sup>56</sup> *Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEGA-CD.*

**Artículo 30.- De la presentación de la información solicitada en el marco de la supervisión directa**

La documentación solicitada a los administrados, en el marco de la supervisión directa, debe ser presentada en el Área de Trámite Documentario (mesa de partes) de la sede central del OEFA, o mediante sus oficinas desconcentradas, a través de un medio físico o digital, según sea establecido, dentro del plazo correspondiente. Para tal efecto, se podrán desarrollar procedimientos y formatos aprobados por el OEFA.

<sup>57</sup> TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 180.- Solicitud de pruebas a los administrados**

180.1 La autoridad puede exigir a los administrados la comunicación de informaciones, la presentación de documentos o bienes, el sometimiento a inspecciones de sus bienes, así como su colaboración para la práctica



informaciones, presentación de documentos o bienes, sometimiento a inspecciones de sus bienes, así como su colaboración para la práctica de otros medios de prueba, para lo cual cursa un requerimiento que establezca fecha, plazo, forma y condiciones para su cumplimiento.

74. Por tanto, en base a la normativa expuesta, esta sala es de la opinión que el requerimiento de información que origina la obligación ambiental fiscalizable, debe contener como mínimo:

- a) Un plazo determinado para su cumplimiento, dado que dicha solicitud es presentada dentro del marco de la fiscalización;
- b) La forma en la cual debe ser cumplida, es decir, el medio idóneo para que el administrado pueda remitir la información solicitada y la misma pueda ser evaluada por la autoridad competente; y,
- c) La condición del cumplimiento, referida no solo a la denominación de la información solicitada sino también a su contenido mínimo en base a la obligación ambiental o compromiso asumido que se pretende fiscalizar; lo cual garantizará que lo acreditado por el administrado resulte acorde con lo requerido por la Administración.

75. Sobre el particular, cabe resaltar que este tribunal ha señalado en anteriores pronunciamientos<sup>58</sup> que el cumplimiento de la referida disposición resulta particularmente importante a efectos de garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, la cual, en sentido amplio, comprende a las acciones de supervisión de las obligaciones ambientales de los administrados.

76. Así también, debe considerarse que en el numeral 1 del artículo 241° del TUO de la LPAG<sup>59</sup> se establece que, en el marco de la actividad administrativa de fiscalización, existe un deber de los administrados fiscalizados de realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades recogidas en el inciso 1) del numeral 240.2 del artículo 240° del mencionado cuerpo normativo<sup>60</sup>, dentro de las que se incluyen, como ya se precisó, la de requerir al administrado la exhibición

---

de otros medios de prueba. Para el efecto se cursa el requerimiento mencionando la fecha, plazo, forma y condiciones para su cumplimiento.

<sup>58</sup> Ver Resoluciones N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017, N° 079-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017 y N° 086-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 19 de diciembre de 2017.

<sup>59</sup> TUO de la LPAG

**Artículo 241.- Deberes de los administrados fiscalizados**

Son deberes de los administrados fiscalizados:

1. Realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades listadas en el artículo 238. (...)

<sup>60</sup> TUO de la LPAG

**Artículo 240.-Facultades de las entidades que realizan actividad de fiscalización**

240.2 La Administración Pública en el ejercicio de la actividad de fiscalización está facultada para realizar lo siguiente:

1. Requerir al administrado objeto de la fiscalización, la exhibición o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria, respetando el principio de legalidad.  
El acceso a la información que pueda afectar la intimidad personal o familiar, así como las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial y la protección de datos personales, se rige por lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y las leyes especiales. (...)

o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria.

Sobre la información requerida en la Supervisión Regular

77. En virtud de la atribución de la cual goza el OEFA que lo faculta a efectuar el requerimiento de información conforme a la normativa previamente comentada, mediante el Acta de Supervisión S/N del 11 de agosto de 2016, la DS requirió al administrado que, en un plazo de diez (10) días hábiles contados a partir de la recepción de la misma, remita la siguiente información:<sup>61</sup>

**Cuadro N° 3: Información requerida**

N°	Información Requerida
1	Manifiestos de Residuos Sólidos y su Registro de Generación correspondientes a las Plataformas SP1, SP1-A, RC1 y SC1, correspondiente a los años 2015 y 2016.
2	Autorización para la instalación y/o funcionamiento y/o vertimiento de aguas residuales domésticas tratadas al cuerpo marino de una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Doméstica en la Plataforma SC1, por parte de la autoridad competente.
3	Características técnicas de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas (Capacidad, flujo, etc.).
4	Programa de Mantenimiento y su ejecución en las Plataformas SP1, SP1-A, RC1 y SC1, correspondientes al año 2016.

78. Sin embargo, posteriormente la DS, mediante el Informe de Supervisión Directa N° 5446-OEFA/DS-HID del 24 de noviembre de 2016, dejó constancia del incumplimiento de la entrega de información requerida en el siguiente hallazgo:

<p><b>Hallazgo N° 03:</b></p> <p>Durante la supervisión de campo mediante el acta de supervisión directa se suscribió con la empresa Savia el requerimiento de la siguiente documentación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos, y su Registro de Generación correspondientes a las Plataformas SP1, SP1-A, RC1 y SC1, correspondiente a los años 2015 y 2016.</li> <li>➤ Autorización para la instalación y/o funcionamiento y vertimiento de aguas residuales domésticas tratadas al cuerpo marino de una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas en la Plataforma SC1, por parte de la autoridad competente.</li> <li>➤ Características técnicas de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas (capacidad, flujo, etc.).</li> <li>➤ Programa de Mantenimiento y su ejecución de</li> </ul>	<p><b>Clasificación:</b></p> <p><b>MODERADO</b></p>
	<p><b>Situación del hallazgo:</b></p> <p><b>No Subsanado</b></p>

<sup>61</sup> Páginas 115 al 116 del Informe de Supervisión Directa N° 5446-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto del folio 8 del expediente.



las Plataformas SP1, SP1-A, RC1 y SC1, correspondiente al año 2016.	
<p><b>Sustento técnico:</b></p> <p>De acuerdo a lo señalado en el artículo 30° del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.</p> <p><i>La documentación solicitada a los administrados, en el marco de la supervisión directa, debe ser presentada en el Área de Trámite Documentario (mesa de partes) de la sede central del OEFA, o mediante sus oficinas desconcentradas, a través de un medio físico o digital, según sea establecido, dentro del plazo correspondiente. Para tal efecto, se podrán desarrollar procedimientos y formatos aprobados por el OEFA</i></p> <p>La presentación de la documentación solicitada mediante el acta de supervisión directa resulta indispensable para la supervisión porque nos permite verificar si el administrado está cumpliendo con los compromisos asumidos en su IGA y la normativa ambiental vigente, asimismo, son necesarios para identificar si cuentan con las autorizaciones correspondientes para el vertimiento de aguas residuales domésticas tratadas al cuerpo marino, reguladas por la autoridad competente.</p>	<p><b>Fuente de la obligación fiscalizable:</b></p> <p>Artículo 30° del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD.</p> <p><b>Medios probatorios:</b></p> <p>✓ Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 4488-2016-OEFA/DS-HID. Ver Anexo 4.</p>
<p><b>Análisis de las observaciones presentadas por el administrado</b></p> <p>La firma del Acta de Supervisión Directa y el requerimiento de documentación a la empresa Savia se realizó el día 11 de agosto de 2016, estableciendo un plazo máximo de diez (10) días hábiles para la presentación de dicha documentación.</p> <p>Al cierre del presente informe el administrado no ha remitido la documentación solicitada. Cabe precisar que su plazo de presentación venció el 25 de agosto del 2016.</p>	
<p><b>Medidas administrativas</b></p> <p>No Aplica</p>	

Fuente: Informe de Supervisión Directa N° 5446-OEFA/DS-HID

79. Ante dicho requerimiento de información dictado en el marco de lo dispuesto por la normativa expuesta, el administrado se encontraba obligado a remitir la información solicitada en el plazo otorgado por la Autoridad de Supervisión Directa.
80. No obstante, luego de la evaluación y análisis de la información remitida por el administrado, se evidenció que, mediante su escrito de descargos de fecha 30 de mayo de 2018, solo remitió<sup>62</sup> los documentos consignados en los numerales del 1 y 3 del Cuadro N° 3, incumpliendo con la obligación de presentar la información requerida en los extremos referidos a los numerales 2 y 4 del referido cuadro.
81. En atención a los documentos 1 y 3 del Cuadro N° 3, la DFAI sostuvo que, al haber sido presentados después del inicio del PAS, dicha presentación no calificaba como un eximente de responsabilidad.

<sup>62</sup> CD adjunto al escrito de descargos (folio 25).

82. Además, la DFAI concluyó que el administrado no remitió: (i) la Autorización para la instalación y/o funcionamiento y/o vertimiento de aguas residuales domésticas tratadas al cuerpo marino de una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas en la Plataforma SC1, por parte de la autoridad competente y (iii) el Programa de Mantenimiento y su ejecución en las Plataformas SP1, SP1-A, RC1 y SC1, correspondientes al año 2016, información requerida mediante Acta de Supervisión S/N del 11 de agosto de 2016.

Respecto al recurso de apelación del administrado

83. En su recurso de apelación, el administrado señaló que, con la emisión de la Resolución Directoral N° 2782-2018-OEFA/DFAI, se vulneró el principio de verdad material, en tanto que la primera instancia no tuvo en cuenta que había presentado la documentación requerida por la DS, aunque de manera extemporánea.

84. En esa línea, agregó que los documentos presentados en sus anteriores escritos son medios probatorios válidos para la interposición de su recurso de reconsideración.

85. Asimismo, refirió que consideraba que no se había restringido la eficacia de la supervisión realizada por la DS mediante la comisión de la conducta infractora N° 2.

86. Al respecto, debe indicarse que de la revisión a los medios probatorios presentados por el administrado, se desprende lo siguiente:

**Cuadro N° 4: Análisis de los medios probatorios**

Documento	Contenido	Análisis
CD adjunto al escrito de descargos del 30 de mayo de 2018 <sup>63</sup>	(i) Manifiestos de Residuos Sólidos y su Registro de Generación correspondientes a las Plataformas SP1, SP1-A, RC1 y SC1, correspondiente a los años 2015 y 2016. (ii) Características Técnicas de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas (Capacidad, Flujo, etc.)	Ambos documentos fueron presentados de manera extemporánea, excediendo el plazo de diez días otorgado por la DS, el cual venció el 25 de agosto de 2016.
Ninguno	(iii) Autorización para la instalación y/o funcionamiento y/o vertimiento de aguas residuales domésticas tratadas al cuerpo marino de una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas en la Plataforma SC1, por parte de la autoridad competente. (iv) Programa de Mantenimiento y su ejecución en las Plataformas SP1, SP1-A, RC1 y SC1, correspondientes al año 2016.	El administrado no cumplió con presentar esta documentación.

Elaboración: TFA

87. Tal como se aprecia; de la evaluación de los medios probatorios presentados por el administrado, no se evidencia el cumplimiento del requerimiento formulado por la DS de manera integral ni dentro del plazo otorgado, al haber transcurrido casi dos años desde el vencimiento del mismo hasta la presentación del escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral.

88. En ese orden de ideas, este tribunal considera que el administrado tuvo la

<sup>63</sup> Folio 25.



oportunidad de presentar la información requerida por la DS, por lo que de acuerdo a lo actuado en el expediente y de la evaluación de los medios probatorios, corresponde confirmar la responsabilidad administrativa de Savia, por la infracción referida a lo establecido en el artículo 30° del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA-CD y el artículo 15° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

89. Finalmente, este colegiado estima pertinente señalar que de la revisión de la Resolución Directoral N° 2182-2018-OEFA/DFAI, mediante la cual se declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por el administrado, se desprende que la declaración de improcedencia por la DFAI resulta acorde con lo señalado en el artículo 219° del TUO de la LPAG; toda vez que se constata que el administrado no cumplió con el requisito de presentación de una nueva prueba.

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° 004-2019-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° 1083-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 23 de abril de 2018 y la Resolución Directoral N° 2052-2018-OEFA/DFAI/PAS del 29 de agosto de 2018; en el extremo que se imputó y declaró responsabilidad administrativa de Savia Perú S.A. por la conducta infractora detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como su medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**SEGUNDO- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2782-2018-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2018, en el extremo que declaró improcedente el recurso de Reconsideración de Savia Perú S.A. y la Resolución Directoral N° 2052-2018-OEFA/DFAI del 29 de agosto de 2018, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Savia Perú S.A. por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 2 del cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**TERCERO.** - Notificar la presente resolución a Savia Perú S.A. 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 RODRIGUEZ**  
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



.....  
**HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental