



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 180-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 754-2018-OEFA/DFAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : SAVIA PERÚ S.A.

SECTOR : HIDROCARBUROS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 219-2020-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se declara la caducidad administrativa del presente procedimiento administrativo sancionador seguido contra Savia Perú S.A. en el Expediente N° 754-2018-OEFA/DFAI/PAS y, en consecuencia, se ordena que se proceda a su archivo, dejando a salvo la adopción de las medidas que correspondan por parte de la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas del OEFA.*

Lima, 22 septiembre de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Savia Perú S.A.¹ (en adelante, **Savia**) es titular del Lote Z-2B, el cual se encuentra ubicado en el Zócalo Continental del Noroeste peruano, en el litoral de las provincias de Paita y Talara, departamento de Piura.
2. Mediante la Resolución Directoral N° 048-1996-EM/DGH del 16 de febrero de 1996, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (**Dgaae**) del Ministerio de Energía y Minas (**Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote Z-2B, (en adelante, **PAMA**).
3. Del 28 al 29 de noviembre de 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2017**), en las instalaciones de la unidad fiscalizable Lote Z-2B, cuyos resultados fueron analizados en el Informe de Supervisión N° 74-2018-OEFA/DSEM-CHID del 8 de

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20203058781.

febrero de 2018² (en adelante, **Informe de Supervisión**).

4. En base a ello, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA mediante Resolución Subdirectoral N° 1049-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 18 de abril de 2018³ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Savia⁴.
5. Asimismo, a través de la Resolución Subdirectoral N° 338-2019-OEFA/DFAI/SFEM⁵ del 2 de abril de 2019 (en adelante, **Resolución Subdirectoral II**), la referida autoridad resolvió ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad administrativa del PAS, estableciendo como nuevo término de este el 3 de julio de 2019.
6. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado⁶, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 00533-2019-OEFA/DFAI/SFEM el 10 de junio de 2019⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) por medio del cual se determinó que la conducta constitutiva de infracción se encontraba probada.
7. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado⁸, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 00981-2019-OEFA/DFAI el 3 de julio de 2019 (en adelante, **Resolución Directoral I**)⁹, a través de la cual resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Savia, por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

Cuadro N° 1
Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta Infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Savia no remitió la información solicitada por la DSEM a través del Acta de Supervisión s/n suscrita	Artículo 19° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por el Resolución N° 005-	Literal b) del Artículo 3° de la Tipificación y escala de Sanciones relacionadas con la eficacia de la

² Folios 2 al 14.

³ Folios 19 al 21. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 3 de julio de 2018 (folio 24).

⁴ Mediante escrito con Registro N° 64877 del 1 de agosto de 2018, el administrado presentó sus descargos contra la Resolución Subdirectoral (folios 26 al 44).

⁵ Folios 46 al 47. Acto notificado al administrado el 2 de abril de 2019 (folio 48).

⁶ Mediante escrito con Registro N° 46132 del 30 de abril de 2019 el administrado presentó sus descargos contra la Resolución Subdirectoral (Folios 52 al 58).

⁷ Folios 76 al 94. Dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 1042-2019-OEFA/DFAI el 11 de junio de 2019 (folio 96 al 97).

⁸ Presentado mediante escrito con Registro N° 062934 el 28 de junio de 2019 (folios 98 al 114).

⁹ Folios 123 al 142. Dicha resolución fue debidamente notificada al administrado el 3 de julio de 2019 (folio 147).

N°	Conducta Infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	el 29 de noviembre del 2017, consistente en: (i) el informe detallado del estado actual de las plataformas FF, R e YY; y, (ii) Programa de Mantenimiento y Ejecución de sus instalaciones, principalmente de las	2017-OEFA-CD ¹⁰ , en concordancia con el artículo 15° de la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (Ley del SINEFA) ¹¹ .	fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD ¹² detallada en

¹⁰ **Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 3 de febrero de 2017

Artículo 19°. – De la información para las acciones de supervisión

El administrado debe mantener en su poder toda la información vinculada a su actividad o función en las instalaciones y lugares sujetos a supervisión, por un plazo de cinco (5) años contados a partir de su emisión, debiendo entregarla al supervisor cuando este la solicite. En caso de no contar con la información requerida, la Autoridad de Supervisión le otorgará un plazo razonable para su remisión.

¹¹ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 26 de abril de 2013.

Artículo 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.

¹² **Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA-CD, que aprueba la tipificación de las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de octubre de 2013.

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 del 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	
1	OBLIGACIONES REFERIDAS A LA ENTREGA DE INFORMACIÓN A LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL				
1.2	No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera de plazo, forma o modo establecido	Artículos 18° y 19°, y Cuarta y Séptima Disposición Complementaria Final del Reglamento de Supervisión Directa, Artículos 3°, 4°, 5° y 6° del Reglamento Especial de Supervisión Directa, Artículo 169° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, y Artículo 15° de la Ley del SINEFA.	LEVE	Amonestación	Hasta 100 UIT

N°	Conducta Infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	plataformas FF, R e YY.		el numeral 1.2 del rubro 1 del Cuadro anexo a la misma. (Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD).
2	Savia no presentó el Plan de Abandono Parcial de la Plataforma YY del Lote Z-2B ante la autoridad competente, pese a que dicha plataforma se encuentra en desuso desde el mes de setiembre del 2016, habiendo transcurrido más de un (1) año al momento de la acción de supervisión.	Artículo 102 ^{o13} del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (RPAAH).	Numeral (i) del literal c) del artículo 4° de la Tipificación de las infracciones administrativas y 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 aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, detallada en el numeral 2.3 del rubro 2° ¹⁴ del Cuadro anexo a la misma.

Fuente: Resolución Directoral I

¹³ **Reglamento de Protección en las 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 102°. – Del Plan de Abandono Parcial

Procede la presentación de un Plan de Abandono Parcial cuando el Titular prevea abandonar determinadas áreas o instalaciones de su actividad.

Asimismo, cuando el Titular haya dejado de operar parte de un Lote o instalación, así como la infraestructura asociada, por un periodo superior a un año, corresponde la presentación de un Plan de Abandono Parcial, bajo responsabilidad administrativa sancionable por la Autoridad de Fiscalización Ambiental. Esta obligación no afecta el deber previo del Titular de comunicar el cese de sus actividades a la Autoridad Ambiental Competente.

¹⁴ **Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de las infracciones administrativas y 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**, publicada en el diario oficial El Peruano el 18 de agosto de 2015.

Artículo 6°.- Infracciones administrativas referidas a estudios ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental

Constituyen infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales: (...)

- c) No presentar el Plan de Abandono Parcial cuando el titular haya dejado de operar parte de un lote o instalación, o una infraestructura asociada por un periodo superior a un año. Esta conducta será considerada una infracción leve y sancionada con una amonestación o una multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias.

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de hidrocarburos

Rubro	Tipificación de la infracción	Subtipo infractor	Base legal	Sanción
4	Obligaciones referidas a estudios ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental			
4.3	No presentar el Plan de Abandono Parcial cuando el titular haya dejado de operar parte de un lote o instalación, o una infraestructura asociada por un período superior a un año.		Artículo 102° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM.	Hasta 100 UIT

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

8. De la misma forma, en la Resolución Directoral I, se ordenó a Savia que cumpla con la siguiente medida correctiva:

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

N°	Conducta infractora	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo para el cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
1	Savia no presentó el Plan de Abandono Parcial de la Plataforma YY del Lote Z-2B ante la autoridad competente, pese a que dicha plataforma se encuentra en desuso desde el mes de setiembre del 2016, habiendo transcurrido más de un (1) año al momento de la acción de supervisión.	El administrado deberá acreditar que comunicó, elaboró y presentó ante la Autoridad Competente el Plan de Abandono Parcial de la Plataforma YY del Lote Z-2B, con el fin de evitar la generación de impactos negativos al ambiente por la plataforma que se encuentra en desuso desde setiembre del 2016.	<p><u>Respecto de la copia del cargo:</u></p> <p>i) En un plazo no mayor de cuarenta (40) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral I.</p> <p><u>Respecto del reporte del estado del procedimiento de evaluación del Plan de Abandono</u></p> <p>ii) En una frecuencia trimestral, contados a partir del día siguiente de presentado el Plan de Abandono Parcial.</p> <p><u>Respecto del pronunciamiento final:</u></p> <p>iii) En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde la obtención de la certificación ambiental correspondiente.</p>	<p>Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, lo siguiente:</p> <p>i) Copia del cargo de presentación ante la autoridad competente del Plan de Abandono Parcial de la Plataforma YY del Lote Z-2B, acompañado del documento adjunto a dicha comunicación.</p> <p>ii) Reportar trimestralmente al OEFA el estado del procedimiento de evaluación del Plan de Abandono Parcial de la Plataforma YY del Lote Z-2B.</p> <p>Copia del pronunciamiento final emitido por la Autoridad Competente, acompañado del Plan de Abandono Parcial de la Plataforma YY del Lote Z-2B aprobado.</p>

Fuente: Resolución Directoral I
Elaboración: TFA

9. Asimismo, la DFAI sancionó a Savia con una multa ascendente a 29.77 (veintinueve con 77/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago.

10. El 23 de julio de 2019, Savia interpuso un recurso de reconsideración¹⁵ contra la Resolución Directoral I y, además, solicitó una audiencia de informe oral, la misma que se llevó a cabo el 9 de enero de 2020¹⁶.
11. Mediante Resolución Directoral N° 219-2020-OEFA/DFAI del 18 de febrero de 2020¹⁷ (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI resolvió el recurso de reconsideración declarando lo siguiente:
 - i. Fundado en parte y, en consecuencia, declaró el archivo del PAS, por la comisión de la conducta infractora N° 1 (en el extremo referido a no remitir el Programa de Mantenimiento de sus instalaciones, principalmente de las plataformas FF, R e YY, solicitada por la DS del OEFA).
 - ii. Infundado, por lo tanto, confirmó la responsabilidad administrativa en el extremo referido a la comisión de las conductas infractoras N°s 1 y 2.
 - iii. Sancionar a Savia con una multa ascendente a 26.026 (veintiséis con 026/1000) UIT.
12. El 17 de julio de 2020, Savia presentó un recurso de apelación¹⁸ contra la Resolución Directoral II, planteando los siguientes argumentos:

Sobre la ampliación del plazo de caducidad administrativa del PAS

- a) El administrado manifestó que la Autoridad Instructora resolvió ampliar el plazo de caducidad administrativa de forma inmotivada e indebida, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 259° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**), que sujeta el ejercicio excepcional de esta facultad a la emisión de una resolución debidamente sustentada, a efectos de impedir potenciales actos arbitrarios que afecten el derecho de defensa y el debido procedimiento que asisten al administrado, así como dotar de predictibilidad y seguridad jurídica a las actuaciones de la Administración Pública.
- b) Al respecto, indicó que la decisión de ampliar el plazo de caducidad administrativa se basó en la necesidad de la presentación de los alegatos de Savia sobre el Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE remitido por el Minem y de garantizar su derecho de defensa, sin pronunciarse sobre las demoras que se han producido durante la tramitación de este PAS, atribuibles a los plazos en

¹⁵ Folios 148 al 188.

¹⁶ Acta de audiencia oral 9 de enero de 2020 (folios 198 al 199).

¹⁷ Folios 228 al 239, notificada el 11 de marzo de 2020 (folio 240).

¹⁸ Folios 161 al 179. El plazo legal para interponer su recurso impugnatorio estuvo suspendido desde el 16 de marzo de 2020 y se reinició a partir del 1 de julio de 2020, fecha en la que el administrado registró su "Plan para la Vigilancia y Prevención y Control de COVID-19 en el trabajo" en el SICCOVID del Ministerio de Salud, conforme al artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1500 y numeral 4 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, entre otras, principalmente.

exceso que se ha tomado el órgano competente con relación al mismo, lo cual vulnera, además, el derecho a obtener decisiones motivadas, deviniendo la resolución de ampliación en ilegal.

Sobre la caducidad administrativa del PAS

- c) Savia señaló que la resolución impugnada, Resolución Directoral I y Resolución Subdirectoral II evidencian una falta de motivación, pues no existen fundamentos que justifiquen una ampliación del plazo original de caducidad administrativa, en tanto la demora indebida en su tramitación o la actuación de diligencias ordinarias a ser realizadas en el plazo otorgado no puede ser considerada una justificación válida para ejercer una potestad de naturaleza excepcional como la referida, en tal sentido, solicita se declare la nulidad.

Sobre la conducta infractora N° 1

- d) El administrado sostuvo que los documentos solicitados a través del Acta de Supervisión de fecha 29 de noviembre de 2017, se encontraban en poder del OEFA; por consiguiente, no correspondía el requerimiento de información efectuado por la DS.
- e) En relación con los documentos remitidos en el año 2016, Savia indicó que informó el estado de las plataformas FF y YY, incluso la propia DFAI efectúa un análisis sobre los mismos; no obstante, refiere que estos no generan certeza; en tal sentido, se advierte que Savia cumplió con remitir la documentación solicitada mediante el Acta de Supervisión.
- f) Asimismo, respecto a la ejecución del programa de mantenimiento de las plataformas FF, R y YY, la DFAI omitió valorar que Savia había informado los mantenimientos ejecutados a la plataforma R y que quedaban pendiente respecto de las plataformas FF y YY, lo que había sido comunicado oportunamente a través de la Carta SP-OM-1100-2017 del 11 de diciembre 2017, por lo que no resulta razonable exigir la presentación de información inexistente; por lo tanto, se debe declarar el archivo del presente extremo del PAS.

Sobre la conducta infractora N° 2

- g) El administrado manifestó que la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Savia partiendo del supuesto que dejó de operar la Plataforma YY sin presentar el respectivo Plan de Abandono Parcial (**PAP**). Manifestó que la referida plataforma cuenta con funcionalidad hasta la actualidad; no obstante, solo ha restringido la actividad productiva, pues de acuerdo a su instrumento de gestión ambiental, no todas las plataformas son productoras, pudiendo ser recolectoras o de paso, como es el caso de la Plataforma YY.

- h) Asimismo, señaló que no corresponde presentar el Plan de Abandono Parcial de la Plataforma YY, pues el Informe de PERUPETRO GGRL-SUP-GFST-012110-2019 en el que se detalla expresamente cuáles son los pozos con sus respectivas plataformas que deben abandonarse según lo determinado por Perupetro en coordinación con Savia; por lo que la decisión de abandonar una instalación no depende exclusivamente de la empresa sino de la opinión vinculante de PERUPETRO.
- i) Finalmente manifestó que no le ha correspondido presentar el PAP de la Plataforma YY, pues no ha sido considerado en el informe de PERUPETRO antes citado; por lo cual corresponde declarar fundado el recurso interpuesto en el presente extremo.

13. Cabe indicar que, en dicho escrito el administrado solicitó se le conceda una audiencia de informe oral.

II. COMPETENCIA

- 14. 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 Ambiente¹⁹ se crea el OEFA.
- 15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del SINEFA²⁰, 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.

¹⁹ **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.

²⁰ **Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
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.

16. 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 OEFA²¹.
17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²² se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²³ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁴ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁵, disponen que el TFA es el órgano encargado de

²¹ **Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
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.

²² **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 21 de enero de 2010.

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

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

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 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
Artículo 10°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. 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)²⁶.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (**LGA**)²⁷, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
21. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define 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.
22. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha 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 ambiente²⁸.

Artículo 20° . - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

Ley N° 28611 –Ley General del Ambiente

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.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

23. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁹, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho que dicho ambiente se preserve³⁰; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³¹.
24. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
25. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³².
26. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

²⁹ **Constitución Política del Perú**

Artículo 2º.- 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.

³⁰ 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.

³¹ 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.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

27. 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°³³ del TUO de la LPAG; por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

30. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si en el PAS seguido contra Savia se vulneró el principio al debido procedimiento y, en consecuencia, se produjo la caducidad administrativa.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VI.1 Determinar si en el PAS seguido contra Savia se vulneró el principio al debido procedimiento y, en consecuencia, se produjo la caducidad administrativa

31. Con relación a la cuestión controvertida bajo análisis, este Colegiado considera oportuno precisar que, en el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, se reconoce como uno de los principios y derechos fundamentales la observancia al debido proceso; disposición que, como ha indicado el Tribunal Constitucional³⁴, es aplicable a todo ejercicio de la potestad punitiva del Estado, razón por la cual debe observarse al interior del procedimiento administrativo sancionador.
32. En efecto, el órgano constitucional ha señalado con relación al debido procedimiento administrativo que:

El debido procedimiento en sede administrativa supone una garantía genérica que resguarda los derechos del administrado durante la actuación del poder de sanción de la administración. **Implica, por ello, el sometimiento de la actuación administrativa a reglas previamente establecidas**, las cuales no pueden significar restricciones a las posibilidades de defensa del administrado y menos aún condicionamientos para que tales prerrogativas puedan ser ejercitadas en la práctica³⁵. (Énfasis agregado)

³³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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 administrativo 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.

Artículo 221°. - Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124°.

³⁴ Sentencia recaída en el Expediente N° 06389-2015-PA/TC (fundamento 4).

³⁵ Sentencia recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC (fundamento 21).

33. Tal circunstancia fue considerada por el legislador, conforme a lo dispuesto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, al reconocer al principio del debido procedimiento como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa y, en consecuencia, atribuir a la autoridad la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
34. En ese sentido, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre los cuales tenemos el derecho a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; a impugnar las decisiones que los afecten; entre otros que resulten aplicables.
35. De lo mencionado, y conforme ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional³⁶, se advierte que una vertiente del referido principio se proyecta en el derecho que le asiste al administrado a que se decida en torno a la cuestión debatida dentro de un plazo razonable, al constituir la demora prolongada e injustificada en la tramitación de un procedimiento, por sí misma, una violación a la garantía y derecho al debido proceso antes mencionado.

Sobre la caducidad administrativa

36. En este punto es preciso mencionar que, conforme ha sido desarrollado por parte de la doctrina, la institución de la caducidad administrativa en el Derecho administrativo según Caballero³⁷, puede clasificarse en tres modalidades: caducidad-carga, caducidad-sanción y caducidad-perención siendo esta última la de especial relevancia en los procedimientos administrativos sancionadores.
37. La caducidad-perención opera para poner fin a un procedimiento administrativo por demora o inercia en su tramitación³⁸, en los casos iniciados de oficio, por la

³⁶ Sentencia recaída en el Expediente N° 156-2012-PHC/TC (fundamento 64).

³⁷ Caballero, R (1999). *Prescripción y caducidad en el ordenamiento administrativo*. Madrid, McGraw-Hill p 89-310 citado en Sánchez, L. & Valverde, G. (2019) *La caducidad del procedimiento administrativo sancionador en el TUO LPAG. Estudio introductorio para su caracterización en el ordenamiento peruano*. Revista de Derecho Administrativo, Num. 17.
En: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22166/21482>
Consultado: 14 de agosto de 2020

³⁸ Sánchez, L. & Valverde, G. (2019) *La caducidad del procedimiento administrativo sancionador en el TUO LPAG. Estudio introductorio para su caracterización en el ordenamiento peruano*. Revista de Derecho Administrativo, Num 17.
En: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22166/21482>
Consultado: 14 de agosto de 2020

inactividad de la Administración, es, por lo tanto, de naturaleza procedimental.

38. Así, se ha de entender que la caducidad administrativa —como figura novísima dentro de los procedimientos administrativos sancionadores— involucra la aplicación de un límite temporal para su tramitación, el cual culminará con la notificación de la resolución correspondiente; siendo que, mediante su aplicación, se logrará garantizar los derechos de los administrados involucrados frente a aquellos supuestos donde procedimientos administrativos sancionadores iniciados por la Administración Pública quedan paralizados³⁹.
39. En esa línea Morón Urbina sostiene que⁴⁰:

(...) En tal sentido, una vez transcurrido el plazo establecido por la norma y, al no haber existido una actuación determinada por parte del sujeto llamado a realizarla, operará la caducidad y se perderá la posibilidad de conseguir, obtener, alcanzar o llegar a una posición jurídica determinada. Luego, la declaración de esta caducidad solo tiene efectos declarativos para los intervinientes en la relación jurídica, puesto que basta el cumplimiento de las condiciones para que se configure la caducidad. Estas condiciones son las siguientes:

- (i) **La falta de la actuación administrativa determinada por la normativa.** El sujeto puede haber realizado otro tipo de acciones, pero la norma exigirá una actuación determinada en el plazo previsto, cuya omisión configura la primera condición para que opere la caducidad. En el caso del procedimiento administrativo sancionador, la norma requiere la resolución del procedimiento antes del cumplimiento del plazo de caducidad.
- (ii) **El transcurso del tiempo establecido por la norma para el ejercicio de un derecho o el elemento objetivo de la caducidad.** Excedido el límite temporal, el procedimiento caduca. Cabe señalar que la acción del sujeto no interrumpe el cómputo del plazo de caducidad (...). (Énfasis agregado)

40. En resguardo de la referida garantía, tenemos que el ordenamiento jurídico peruano consagra un régimen de caducidad administrativa aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores, el cual establece un límite

³⁹ Al respecto, LOPEZ RAMÓN refiere:

Tras exponer cómo la 'Administración puede impunemente paralizar el procedimiento, salvo las teóricas y platónicas medidas sobre responsabilidad del funcionario culpable de ello', afirmaba: 'Ahora bien: en los procedimientos incoados de oficio no estaría de más aplicar la institución de la caducidad para evitar los supuestos, nada infrecuentes, de procedimientos incoados por la Administración —por ejemplo, sancionadores— que quedan paralizados cuanto quiera el órgano competente, con los perjuicios que ello ocasiona al presunto culpable. Si la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica, en evitar la incertidumbre que supone un procedimiento en marcha, no existe razón alguna para no aplicar la caducidad a los procedimientos incoados de oficio'.

LOPEZ RAMÓN, Fernando. La caducidad del procedimiento de oficio. En: Revista de Administración Pública. N° 194. Madrid, mayo-agosto 2014. p. 17.
En: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4792824.pdf>
Consultado: 7 de febrero de 2020.

⁴⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos (2019) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II, Lima: Gaceta Jurídica. pp. 535-536.

temporal para su tramitación y cuyo incumplimiento lleva consigo la declaración de su archivo, esto es, su extinción definitiva.

41. Sobre esta base, el TFA ha manifestado que la caducidad administrativa se erige como una institución encaminada a salvaguardar la seguridad jurídica ante la inactividad de la Administración, evitando, en todo caso, la existencia de dilaciones innecesarias dentro de los procedimientos administrativos donde el Estado ejerce su potestad sancionadora⁴¹.

Respecto a la ampliación del plazo de caducidad administrativa

42. Al respecto, en los numerales 1 y 2 del artículo 259º del TUO de la LPAG⁴², se establece que el plazo razonable para resolver los procedimientos administrativos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la notificación de la imputación de cargos y, de manera excepcional, con hasta tres (3) meses adicionales siempre que el órgano competente emita una resolución debidamente sustentada, justificando la necesidad de esta medida. Vencido este plazo, el procedimiento caducará administrativamente de forma automática⁴³.
43. En línea con lo anterior, la ampliación del plazo de caducidad administrativa lleva consigo el cumplimiento de determinados requisitos, los mismos que se detallan a continuación:

⁴¹ Ver considerando 35 de la Resolución N° 034-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de enero de 2019, y el considerando 43 de la Resolución N° 0239-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de mayo de 2019.

⁴² **TUO de la LPAG**

Artículo 259º. - Caducidad administrativa del procedimiento sancionador

1. **El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento.** La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo.
Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este.
2. **Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento** y se procederá a su archivo (...). (Énfasis agregado).

⁴³ Con relación a la caducidad administrativa, como figura propia del derecho administrativo, el profesor Hernández Gonzáles ha señalado lo siguiente:

"(...) la terminación anticipada del procedimiento administrativo por su paralización o demora durante el plazo establecido legalmente, como consecuencia del incumplimiento por parte del sujeto responsable de su iniciación de un trámite imprescindible para resolver sobre el fondo del asunto" (1998: 54.).

Requisitos para la ampliación de caducidad			
Resolución de ampliación emitida por la autoridad competente.	Debido sustento de la ampliación	Justificación del plazo de ampliación, prorrogable hasta 3 meses.	El acto ampliatorio debe producirse antes del vencimiento del plazo de caducidad

Elaboración: TFA

44. En tal sentido, se tiene que la excepcionalidad de esta medida lleva consigo interpretar de manera restrictiva los supuestos en los que es posible su aplicación; en ello radica la exigencia de que la Autoridad exteriorice las razones que fundamentan y respaldan su decisión, a efectos de verificar si, en efecto, las circunstancias que rodean el caso en concreto plantean la necesidad de la ampliación del plazo primigenio.
45. Es así que la necesidad especial de motivar la ampliación del plazo radica en la naturaleza excepcional de esta potestad, conforme señala Navarro⁴⁴:

La motivación del acto de ampliación del plazo máximo para resolver y notificar no puede, por un lado, basarse en condiciones genéricas sino por referencia singularizada a las circunstancias del caso y por otro, no puede adoptarse de forma apriorística, sino que procederá tan solo después de haber agotado todos los medios pertinentes para resolver en el plazo establecido

46. En efecto, dicha motivación reviste especial importancia en dos supuestos de la referida ampliación: i) en el sustento de la ampliación en sí misma; y, ii) la justificación del plazo prorrogado; sobre este último punto, la Autoridad tiene la facultad de establecer un determinado periodo de tiempo, que puede ser prolongado hasta tres (3) meses, por lo que su decisión debe reflejar el tiempo que razonablemente se requiera a fin de cumplir con las actuaciones que se precisen.
47. En atención a lo expuesto, corresponde verificar si, en el PAS seguido contra Savia, se vulneró el principio al debido procedimiento, en el extremo que se produjo la caducidad administrativa del PAS.

Ampliación del plazo de caducidad administrativa efectuada por la DFAI

48. Al respecto, el PAS se inició el 3 de julio de 2018, con lo cual el plazo de caducidad administrativa primigenio debió verificarse, en principio, el 3 de abril de 2019, esto es, a los nueve (9) meses de realizada la notificación de la imputación de cargos

⁴⁴ Navarro, R. (2017) *La motivación de los actos administrativos*. Navarra, p.250. citado en Alejos, O. *La caducidad del procedimiento sancionador en el Perú*. Revista Derecho & Sociedad, N°54. Lima, p 421.
En: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/22429>
Consultado: 13 de agosto de 2020.

al administrado.

49. Ahora bien, cabe indicar que, mediante la Resolución Subdirectoral II del 2 de abril de 2020, la SFEM resolvió ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad administrativa antes referido, basada en los siguientes fundamentos:

(...)

5. Mediante Carta N° 483-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 2 de abril del 2019, se remitió al administrado, copia del Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE del 14 de febrero del 2018, que contienen información referida al hecho imputado N° 2 del presente PAS. A fin de salvaguardar su derecho de defensa, se otorgó a Savia un plazo de cinco (5) días hábiles para que presente los alegatos que considere pertinentes.
6. Al respecto, **el presente procedimiento administrativo sancionador tiene por fecha de caducidad el 3 de abril del 2019**; sin embargo, del estado del mismo se advierte que está pendiente la presentación de los alegatos del administrado sobre el Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE; luego de ello, la emisión de Informe Final de Instrucción y en atención a lo dispuesto por el RPAS del OEFA, el administrado cuenta con un plazo de diez (10) días hábiles para formular sus descargos al Informe Final de Instrucción, el mismo que podrá ser prorrogado por cinco (5) días hábiles más, por única vez.
7. En ese sentido, **no habiendo vencido el plazo para la presentación de los alegatos al Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE ni emitido el Informe Final de Instrucción**; queda pendiente el plazo para que el administrado formule sus descargos al mencionado Informe y -de ser el caso- que el administrado solicite otras actuaciones como por ejemplo audiencias de informe oral, así como el tiempo que debe tomar la Autoridad Decisora para analizar los documentos presentados por el administrado y emita su pronunciamiento final; esta instancia considera que corresponde la ampliación del periodo de caducidad.
8. En ese sentido, en resguardo del derecho de defensa del administrado comprendido dentro del Principio del Debido Procedimiento, **corresponde ampliar el plazo de caducidad del presente PAS por un periodo máximo de tres (3) meses, es decir, hasta el 3 de julio del 2019**, de conformidad con lo establecido en el Numeral 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG.

(Énfasis agregado)

50. Sobre el particular, se observa que, al 2 de abril de 2019, fecha en la que se emite y notifica la Resolución Subdirectoral II, la decisión de la SFEM para ampliar el plazo de caducidad administrativa del PAS se basó en lo siguiente:
- (i) La presentación de los alegatos de Savia sobre el Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE del 14 de febrero del 2018 —remitido el 2 de abril de 2019— que contiene información referida al hecho imputado N° 2 del PAS, cuya respuesta se encontraba pendiente;

- (ii) El tiempo que debe tomarse la Autoridad Instructora para emitir el Informe Final de Instrucción; y,
- (iii) El plazo de Savia para formular sus descargos al Informe Final de Instrucción.

51. Ahora bien, conforme se advierte de los términos planteados en la Resolución Subdirectorial II, la SFEM justificó su decisión de ampliar el plazo de caducidad administrativa basada en que, al 2 de abril de 2019, se encontraba pendiente, la presentación de los alegatos del administrado respecto al Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE.
52. No obstante, de la revisión del expediente, se observa que, mediante Memorándum N° 1049-2018-OEFA/DSEM⁴⁵ el 13 de marzo de 2018, la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas del OEFA remitió a la DFAI el Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE— que contenía información respecto a si la Plataforma YY del Lote Z-2B contaba con un instrumento de gestión aprobado por la autoridad competente—; es decir, dicho Oficio, formaba parte del Expediente desde el 13 de marzo de 2018, conforme se advierte a continuación:

	PERÚ	Ministerio de Ambiente	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA	Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas	OEFA DFAI	FOLIO N° 15
"Año del Diálogo y al Reconciliación Nacional" "Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"						
MEMORÁNDUM N° 1049 -2018-OEFA/DSEM						
A :	EDUARDO MELGAR CÓRDOVA Director de Fiscalización y Aplicación de Incentivos					
ASUNTO :	Se remite Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE (Hoja de Trámite N° 2018-E01-014819)					
REFERENCIA :	Informe de Supervisión N° 74-2018-OEFA/DSEM-CHID.					
FECHA :	Jesús María, 13 MAR. 2018					
<p>Me dirijo a usted a fin de saludarlo cordialmente y, al mismo tiempo, manifestarle que con fecha 08 de febrero de 2018 se emitió el Informe de Supervisión N° 74-2018-OEFA/DSEM-CHID, a través del cual se supervisó la presunta contaminación ambiental ocasionada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el día 17 de noviembre de 2017, a la altura de la plataforma petrolera "YY" en el mar de Peña Negra operada por la empresa Savia Perú S.A., recomendando a su Dirección el inicio de un procedimiento administrativo sancionador¹; no obstante, con posterioridad a la emisión del referido Informe de Supervisión, el Ministerio de Energía y Minas remitió el Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE².</p> <p>Teniendo en cuenta lo antes indicado, se remite el Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE (original) correspondiente a la supervisión especial realizada al derrame de petróleo crudo ocurrido el día 17 de noviembre de 2017, a la altura de la plataforma petrolera "YY" en el mar de Peña Negra.</p> <p>Elo, a efectos de que tome las acciones que considere pertinentes en el ámbito de su competencia, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD y modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD.</p> <p>Sin otro particular, quedo de usted.</p> <p>Atentamente,</p> <p style="text-align: center;"> MILAGROS CECILIA POZO ASCUÑA Directora de la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA</p>						

754-2018

Anexar a por INF

RECEBIDO
13 MAR 2018
cep 10:47 am

⁴⁵ Folio 15.

Análisis del TFA

53. Sobre el particular, conforme se indicó en los considerandos *supra*, la SFEM justificó su decisión de ampliar el plazo de caducidad administrativa basada en que, al 2 de abril de 2019, se encontraba pendiente, la presentación de los alegatos del administrado respecto al Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE, la emisión del Informe Final de Instrucción y el plazo para la presentación de los descargos al mismo.
54. Al respecto, se observa que la Autoridad Instructora contaba con el mencionado Oficio desde el 13 de marzo de 2018—incluso se hace referencia al mismo en la resolución de inicio del PAS⁴⁶—;no obstante, de la revisión del expediente no se evidencia diligencia alguna en la que se efectúe el traslado dicho documento al administrado, diligencia que, a consideración de este Tribunal, pudo realizarse dentro del plazo primigenio; por tanto, la presentación de descargos a la Carta N° 483-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 2 de abril del 2019, en la que se remitió al administrado, copia del Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE, no resulta válida a efectos de sustentar la ampliación del plazo de caducidad administrativa.
55. Asimismo, con relación al tiempo que requería la Autoridad para emitir el Informe Final de Instrucción, así como el que precisaba a efectos de otorgar al administrado el plazo legal para que este pueda formular sus descargos a dicho pronunciamiento, es preciso señalar que, dichas actuaciones son ordinarias y propias de todo PAS, más aún cuando estas se encontraban supeditadas a la remisión tardía del Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE, que conforme a lo desarrollado, pudo realizarse dentro del plazo primigenio, por lo que no constituye un sustento válido para prorrogar el plazo de caducidad administrativa⁴⁷.
56. Sin perjuicio de lo expuesto, sobre la justificación de la ampliación del plazo de caducidad administrativa, cabe mencionar que la primera instancia no precisa por

⁴⁶ Al respecto, se advierte en pie de página N° 7 de la Resolución Subdirectoral I:

“Mediante el Oficio N° 099-2018-MEM/DGAAE de fecha 12 de febrero del 2018, ingresado con hoja de trámite N° 1481 del 14 de febrero de 2018, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos señaló lo siguiente:

(...) cumplió con informar que, a la fecha, la empresa Savia Perú S.A en su condición de operador del Lote Z-2B, no ha presentado ante la DGAAE plan de abandono alguno correspondiente a la Plataforma YY del Lote Z-2B, asimismo, esta Dirección no ha aprobado instrumento de gestión ambiental referido al abandono de la citada plataforma.” (énfasis agregado)

⁴⁷ “Teniendo ello en cuenta, solo cabe hablar de razones verdaderamente válidas para prorrogar el plazo de caducidad cuando se trate de razones que redunden en beneficio del administrado y que permitan arribar a la verdad material. Todo ello beneficia al administrado y permite a la administración tener mayores elementos de juicio para resolver. (...) Dicha regla se desnaturaliza si se prorroga el plazo para beneficiar a la administración o mejor dicho, para permitir que esta pueda superar su propia actuación ineficiente.”

Alejos, O. *La caducidad del procedimiento sancionador en el Perú*. Revista Derecho & Sociedad, N°54. Lima, p 422.

En: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/22429>

Consultado: 17 de agosto de 2020.

qué requiere efectuar la ampliación del plazo por el período máximo de tres meses, considerando que las diligencias indicadas como pendientes —presentación de descargos del administrado a la Carta N° 483-2019-OEFA/DFAI/SFEM e Informe Final de Instrucción— abarcan un término de veinte (20) días hábiles.

57. En este punto este Tribunal considera importante precisar que, la resolución de ampliación del plazo de caducidad administrativa debe exponer los motivos por los cuales se requiere la prórroga excepcional del plazo primigenio; así como, sustentar el plazo prorrogado, reflejando el tiempo que razonablemente se requiera a fin de cumplir con las actuaciones que se precisen —detalladas y que brinden sustento de la referida ampliación de caducidad administrativa—.
58. En ese sentido, se advierte que la Resolución Subdirectoral II del 2 de abril de 2019 incumplió con los requisitos establecidos en el numeral 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG, al no encontrarse debidamente motivada en atención a las circunstancias que se verificaron al momento de su emisión, por lo que deviene no válida a efectos de ampliar el plazo de caducidad administrativa del PAS.
59. En base a lo expuesto, este Colegiado considera que en la tramitación del PAS se ha trasgredido el debido procedimiento administrativo, en el extremo que se produjo la caducidad administrativa del procedimiento.
60. Sin perjuicio de la declaratoria de caducidad administrativa, cabe señalar que corresponderá a la SFEM, en su calidad de Autoridad Instructora, evaluar si corresponde el inicio de un nuevo PAS, tomando en cuenta, además, que la declaración de la caducidad administrativa no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no puedan o no resulten necesarios ser actuados nuevamente, conforme a lo dispuesto en los numerales 4 y 5 del artículo 259° del TUO de la LPAG⁴⁸.
61. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado en su recurso de apelación; asimismo, se desestima la solicitud de informe oral presentada por Savia.

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,

⁴⁸

TUO de la LPAG

Artículo 259°.- Caducidad del procedimiento sancionador

4. En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado administrativamente no interrumpe la prescripción.
5. La declaración de la caducidad administrativa no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no puedan o no resulte necesario ser actuados nuevamente. Asimismo, las medidas preventivas, correctivas y cautelares dictadas se mantienen vigentes durante el plazo de tres (3) meses adicionales en tanto se disponga el inicio del nuevo procedimiento sancionador, luego de lo cual caducan, pudiéndose disponer nuevas medidas de la misma naturaleza en caso se inicie el procedimiento sancionador.

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° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la **CADUCIDAD** administrativa del presente procedimiento administrativo sancionador seguido contra Savia Perú S.A. en el Expediente N° 754-2018-OEFA/DFAI/PAS, y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el mismo, dejando a salvo la adopción de las medidas que correspondan por parte de la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas del OEFA.

SEGUNDO. – 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.

[HTASSANO]

[CNEYRA]

[CPEGORARI]

[MYUI]

[MROJASC]

[RIBERICO]

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 180-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 22 páginas.



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 01720857"



01720857