

REPÚBLICA DEL PERÚ



# *Tribunal de Fiscalización Ambiental*

## *Resolución N° 268 -2013-OEFA/TFA*

Lima, 29 NOV. 2013

### VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por SAPET DEVELOPMENT PERÚ INC. SUCURSAL DEL PERÚ contra la Resolución Directoral N° 368-2013-OEFA/DFSAI emitida por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental el 16 de agosto de 2013, contenido en el Expediente N° 155-2012-DFSAI/PAS; y el Informe N° 276-2013-OEFA/TFA/ST del 7 de noviembre de 2013;

### CONSIDERANDO:

#### I. Antecedentes

1. El procedimiento administrativo sancionador se inició como consecuencia de los resultados de las supervisiones llevadas a cabo del 18 al 22 de junio de 2009 y del 19 al 23 de abril de 2010 en el Lote VII/VI operada por SAPET DEVELOPMENT PERÚ INC. SUCURSAL DEL PERÚ<sup>1</sup> (en adelante, SAPET DEVELOPMENT PERÚ), ubicada en el distrito de Pariñas, provincia de Talara, departamento de Piura; en las cuales se detectó infracciones a la normativa de protección ambiental para las actividades de hidrocarburos. Como producto de dichas supervisiones, se elaboró el Informe Técnico Sancionador N° 179140-2010-GFHL-UMAL<sup>2</sup>.
2. Mediante Resolución Directoral N° 368-2013-OEFA/DFSAI del 16 de agosto de 2013<sup>3</sup>, notificada el mismo día, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, DFSAI) del Organismo de Evaluación y

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20168702346.

<sup>2</sup> Fojas 64 y 65.

<sup>3</sup> Fojas 120 a 128.

Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) impuso a SAPET DEVELOPMENT PERÚ una multa ascendente a cincuenta con dieciséis centésimas (50,16) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 1

N°	HECHO IMPUTADO	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
1	SAPET DEVELOPMENT instaló sus equipos de perforación y facilidades en un lugar que causó la modificación de la morfología de las puntas rocosas de los acantilados de Puntas Lobitos.	Artículo 67° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>4</sup>	Numeral 2.22.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias <sup>5</sup> .	50,16 UIT
<b>MULTA TOTAL</b>				<b>50,16 UIT</b>

3. Mediante escrito presentado el 11 de setiembre de 2013<sup>6</sup>, SAPET DEVELOPMENT PERÚ interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 368-2013-OEFA/DFSAI<sup>7</sup>, de acuerdo a los siguientes fundamentos:

a) Su recurso de apelación tiene como exclusiva finalidad desvirtuar el texto contenido en el Numeral 52 de la Resolución Directoral N° 368-2013-OEFA/DFSAI<sup>8</sup>, el cual rechaza sin el menor análisis las

<sup>4</sup> Decreto Supremo N° 015-2006-EM. Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2006.-  
*"Artículo 67°.- Se deberá seleccionar la ubicación del equipo de perforación y facilidades conexas de modo que se origine el menor movimiento de tierra posible, debiéndose tener en consideración las condiciones geológicas y topográficas, así como el acceso a las zonas requeridas."*

<sup>5</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD- Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003.-

Rubro	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
2.22	<b>Incumplimiento de las normas sobre perforación</b>			
2.22.1	Incumplimiento de las especificaciones para la construcción de las plataformas de perforación.	Art. 111° incisos a), b) y e) del Reglamento aprobado por D.S. N°032-2004-EM. Art. 67° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 350 UIT	S.T.A.

S.T.A.: Suspensión Temporal a Actividades.

<sup>6</sup> Fojas 147 a 154.

<sup>7</sup> Conforme se advierte del Proveído N° 309-2013/OEFA-DFSAI, el recurso administrativo presentado por SAPET DEVELOPMENT PERÚ fue calificado como uno de apelación, en aplicación del Artículo 213° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Ley N° 27444.

<sup>8</sup> El Numeral 52 de la Resolución Directoral N° 368-2013-OEFA/DFSAI, señala lo siguiente:

*"52. En ese sentido, esta Dirección luego de analizar los medios probatorios presentador por Sapet puede señalar que, de las vistas fotográficas que obran en el expediente se observa que no se han realizado actividades de remediación, siendo que el corte transversal de la roca se mantiene. Asimismo, se debe indicar*

actividades de remediación efectuadas con anterioridad al inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador.

- b) De las vistas fotográficas y de la factura por «Restauración de cerro en Lobitos Junto al Pozo 13215 y Nivelación de Área Adjunta a la Playa de Estacionamiento – Lote VII/VI», que acompañaba a su recurso administrativo, se acreditaba que sí ejecutó trabajos de remediación con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador, cumpliendo con rehabilitar las puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos, circunstancia que calificaría como atenuante a la sanción y, en virtud a ello, se debería reformular el cálculo de la multa, conforme a los Artículos 5° y 35° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD<sup>9</sup>.

## II. Competencia

4. 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<sup>10</sup>, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
5. En mérito a lo establecido en los Artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>11</sup>, el OEFA es un

---

*que Sapet dio inicio a las actividades de "remediación", con posterioridad a la notificación del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador."*

<sup>9</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD – Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.-

**"Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable.-**

*El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento.*

<sup>10</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**

**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>11</sup> Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.-

**"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**

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 ambiental.

6. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que, mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>12</sup>.
7. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>13</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN) al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>14</sup> se estableció como fecha efectiva de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad del OSINERGMIN al OEFA, el 4 de marzo de 2011.

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

(...)

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

(...)"

 12 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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades."

 13 Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM – Aprueban 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."

 14 Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD que aprueba 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, publicado 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."**



8. Por otro lado, el Artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>15</sup>, los Artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM<sup>16</sup>, y el Artículo 3° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 032-2013-OEFA/CD<sup>17</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

### III. Norma Procedimental Aplicable

9. Este Órgano Colegiado considera pertinente, en aplicación del principio del debido procedimiento previsto en el Numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 (en adelante, Ley N° 27444), establecer la norma procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> 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 (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley. (...)."

<sup>16</sup> Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.-

**"Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental"**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley."

**"Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental"**

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley."

<sup>17</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 032 - 2013-OEFA/CD - Aprueban Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013.-

**"Artículo 3°.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental"**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defecto de tramitación y otras funciones que el asigne la normativa de la materia."

<sup>18</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.-

**"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"**

(...)

- 1.2. **Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)."

10. Al respecto, el presente procedimiento, se inició con el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, vigente desde el 14 de diciembre de 2012<sup>19</sup>.

#### IV. Análisis

##### IV.1 Protección constitucional al ambiente

11. De acuerdo al Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú<sup>20</sup>, toda persona tiene el derecho fundamental a "gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida".
12. El Tribunal Constitucional señala que el contenido esencial del citado derecho fundamental está configurado por: 1) el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y, 2) el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado:

*"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>21</sup>

13. Asimismo, dicho Tribunal ha señalado que, además del Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, existe un conjunto de disposiciones de la Carta fundamental referidas a las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente, denominado "Constitución Ecológica"<sup>22</sup>, de las que se deriva un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar y promover frente a las actividades humanas que pudieran afectar al ambiente tal como se aprecia a continuación:

<sup>19</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD – Aprueban Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.-  
"Artículo 3°.- Disponer que las disposiciones de carácter procesal del presente Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren."

<sup>20</sup> Constitución Política del Perú de 1993.-  
"Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:  
(...)  
22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.  
(...)."

<sup>21</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento jurídico 4.

<sup>22</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional de 27 de agosto de 2008, recaída en el Expediente N° 3610-2008-PA/TC, Fundamento Jurídico 33.

"Así, en primer lugar, al ser los recursos naturales in totum, patrimonio de la Nación, **su explotación no puede ser separada del interés nacional**, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de las generaciones presentes y futuras"<sup>23</sup>.

"(...) la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsora del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. **La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural.** De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán"<sup>24</sup> (Resaltado agregado)

14. Del mismo modo, Amartya Sen advierte que: "un medio ambiente dañado que le niegue aire limpio a las futuras generaciones (...) seguirá estando dañado sin importar cuán ricas sean esas generaciones"<sup>25</sup>.

15. En adición, el Tribunal Constitucional ha definido al ambiente en los siguientes términos:

"(...) el medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivos y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales —vivos 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 vivos (plantas, animales y microorganismos)"<sup>26</sup>.

16. En esa línea, el Numeral 2.3 del Artículo 2° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente<sup>27</sup> prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual

<sup>23</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 11.

<sup>24</sup> Ibid. Fundamento Jurídico 24.

<sup>25</sup> SEN, Amartya: "Continuing the Conversation: Amartya Sen Talks with Bina Agarwal, Jane Humphries e Ingrid Robeyns". Feminist Economics N° 9, 2003, p.330. Consultado el 26 de marzo de 2013: <http://csde.washington.edu/~scurran/files/readings/April28/recommended/ContinuingtheConversation.pdf> (traducción nuestra)

<sup>26</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 1 de abril de 2005, recaída en el Expediente 0048-2004-AI, 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."

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.

17. En tal contexto, cabe indicar que el derecho a 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. Es por ello que dichas medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los instrumentos de gestión ambiental.
18. En este orden de ideas, puede afirmarse que las normas sectoriales referidas a la protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del marco constitucional que regula el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado.

#### IV.2 Sobre el alcance del recurso de apelación presentado

19. Previamente al análisis de los argumentos de la empresa en su recurso de apelación, cabe señalar que de la revisión de lo expuesto por SAPET DEVELOPMENT PERÚ en el Considerando 3 de la presente resolución, se verifica que ésta solo impugnó la resolución recurrida en el extremo referido al cálculo de la multa en relación a los factores atenuantes, toda vez que señaló que debía considerarse como tal el hecho de haber ejecutado trabajos de remediación en el área de puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador, conforme a lo establecido por el Artículo 35° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD. En virtud a ello, en aplicación del Numeral 4 del Artículo 3° de la Ley N° 27444, el cual obliga a una motivación congruente, solo será objeto de pronunciamiento dicho extremo en el presente procedimiento administrativo sancionador<sup>28</sup>.

#### IV.3 Sobre la subsanación efectuada y su calificación como atenuante para el cálculo de la multa impuesta

20. Con relación a lo alegado por SAPET DEVELOPMENT PERÚ en el Literal a) del Considerando 3 de la presente resolución, respecto a que debe reformularse el monto de la multa impuesta por la DFSAI considerando que dicha dirección no analizó como factor atenuante el hecho de que cumplió con remediar el área de puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, debe señalarse que de acuerdo al Numeral 1 del Artículo 236-A de la Ley N° 27444<sup>29</sup>, la subsanación voluntaria por

<sup>28</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-  
"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos  
Son requisitos de validez de los actos administrativos:  
4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico."

<sup>29</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.-  
"Artículo 236-A.- Atenuantes de Responsabilidad por Infracciones

parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición atenuante de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

21. Asimismo, el Artículo 35° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD<sup>30</sup>, recoge los supuestos que calificarían como circunstancias atenuantes de la siguiente manera:

**"Artículo 35°.- Circunstancias atenuantes especiales**

*Se consideran circunstancias atenuantes especiales las siguientes:*

- (i) **La subsanación voluntaria por parte del administrado del acto u omisión imputados como supuesta infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos;**
- (ii) *Cuando el administrado acredite haber cesado la conducta ilegal tan pronto tuvo conocimiento de ella e inició las acciones necesarias para revertir o remediar sus efectos adversos; u,*
- (iii) *Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas, dependiendo de cada caso particular."*  
(Resaltado agregado)

22. Sobre las circunstancias atenuantes, MORÓN URBINA apunta lo siguiente:

*"son las particularidades de tiempo, lugar, modo, condición o estado previstas por el ordenamiento que pueden aparecer o no en el momento de la comisión del ilícito. Ellas ocasionan que una misma falta administrativa pueda ser legalmente sancionada de diferentes maneras con medidas punitivas contextualizadas a cada caso, de suerte que **cuando concurren se propende aminorar el quantum o la modalidad de punición administrativa.**"*<sup>31</sup>  
(Resaltado agregado)

---

*Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa, las siguientes:*

**1. La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del Artículo 235.**

**2. Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal".**

<sup>30</sup>

Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD – Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.-

**"Artículo 35°.- Circunstancias atenuantes especiales**

*Se consideran circunstancias atenuantes especiales las siguientes:*

- (i) *La subsanación voluntaria por parte del administrado del acto u omisión imputados como supuesta infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos;*
- (ii) *Cuando el administrado acredite haber cesado la conducta ilegal tan pronto tuvo conocimiento de ella e inició las acciones necesarias para revertir o remediar sus efectos adversos; u,*
- (iii) *Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas, dependiendo de cada caso particular."*

<sup>31</sup>

MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica. 2011, P. 750.

23. Asimismo, respecto a la subsanación voluntaria, dicho autor ha manifestado que implica la realización del acto debido (reparar o remediar un defecto o resarcir un daño ocasionado), el cual para ser válido, debe realizarse sin instigación de la autoridad y de manera oportuna, esto es, en cualquier momento antes de la notificación de imputación de cargos.
24. Por otra parte, en cuanto a la realización del acto debido, el Artículo IX de la Ley General del Ambiente, aprobada por Ley N° 28611<sup>32</sup>, recoge el Principio de Responsabilidad Ambiental, el mismo que busca que quién generó el daño ambiental sea quien adopte las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación, según corresponda.
25. Asimismo, la relación del mencionado principio de Responsabilidad Ambiental con la circunstancia atenuante, es advertido por LA MADRID UBILLÚS en los siguientes términos:

*"Este principio, a diferencia del principio de prevención que se ubica en la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental o el principio de internalización de costos al interior de la cadena productiva del agente, tiene como escenario el daño ambiental producido debido a la realización de una actividad productiva u otra distinta a esta pero idéntica para producir un daño ambiental.*

*Asimismo, la falta de adopción de las medidas previstas en este artículo, por parte del agente contaminador, constituye un agravante al momento de determinar la responsabilidad administrativa, civil o penal que hubiera lugar, y su adopción inmediata, idónea, un criterio para atenuar la sanción que se imponga."<sup>33</sup> (Resaltado agregado)*

26. De lo anterior, es posible concluir que una vez producido el daño, como consecuencia de una conducta efectuada por el administrado, se deben adoptar las acciones de carácter resarcitorio del área que fue afectada, es decir, que se realice un determinado proceso para iniciar las medidas de remediación o reparación del área afectada, ello a fin de que dicha medida sea la más idónea posible.
27. Ahora bien, en cuanto a la medida referida a la reparación del daño, el Artículo 147° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, la define como aquel restablecimiento de la situación anterior al hecho lesivo al ambiente o sus componentes<sup>34</sup>.

<sup>32</sup> Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.-

*"Artículo IX.- Del principio de responsabilidad ambiental.-*

*El causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar." (Resaltado agregado).*

<sup>33</sup> LA MADRID UBILLÚS, Alejandro. *Derecho Ambiental Contemporáneo Crisis y Desafíos*, Ediciones Legales, Marzo 2011. P 173

<sup>34</sup> Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente.-

28. Conforme al marco planteado anteriormente, es posible concluir que, a efectos de considerar una circunstancia o hecho como atenuante para el presente caso, se deberá presentar las siguientes condiciones:

- a) La subsanación voluntaria por parte del administrado del acto imputado como infracción administrativa, y
- b) La subsanación voluntaria se haya realizado con anterioridad a la notificación de imputación de cargos.

#### IV.4 Respecto a los medios probatorios presentados por SAPET DEVELOPMENT PERÚ

29. En los siguientes considerandos se analizará los medios probatorios presentados por SAPET DEVELOPMENT PERÚ, a fin de acreditar la subsanación voluntaria y que esta haya sido realizada con anterioridad a la notificación de imputación de cargos.

30. Con relación a lo alegado por SAPET DEVELOPMENT PERÚ en el Literal b) del Considerando 3 de la presente Resolución, cabe señalar que la empresa apelante ha indicado que ejecutó trabajos de remediación en el área de las puntas rocosas del Cerro Punta Lobitos para lo cual presentó vistas fotográficas de fechas 3 y 4 de octubre de 2012<sup>35</sup> y la Factura N° 000449 por concepto de "Restauración de Cerro en Lobitos Junto al Pozo 13215 y Nivelación de Área Adjuntada a la Playa de Estacionamiento – Lote VII/VI"<sup>36</sup>.

31. Respecto a los medios de prueba, el Numeral 2 del Artículo 162° de la Ley N° 27444, señala que corresponde a los administrados aportar pruebas, entre otros, mediante la presentación de documentos e informes<sup>37</sup>. Asimismo, el Artículo 188° del Código Procesal Civil, promulgado por Decreto Legislativo N° 768<sup>38</sup> y aplicable de manera supletoria, en atención a su Primera Disposición

---

**"Artículo 147°.- De la reparación del daño**

*La reparación del dolo ambiental consiste en el restablecimiento de la situación anterior al hecho lesivo al ambiente o sus componentes, y de la indemnización económica del mismo. De no ser técnica ni materialmente posible el restablecimiento, el juez deberá prever la realización de otras tareas de recomposición o mejoramiento del ambiente o de los elementos afectados. La indemnización tendrá por destino la realización de acciones que compensen los intereses afectados o que contribuyan a cumplir los objetivos constitucionales respecto del ambiente y los recursos naturales."*

  
35 Fojas 149 a 151.

  
36 Foja 130.

  
37 Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

**"Artículo 162°.- Carga de la prueba**

(...)

**162.2** *Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones".*

  
38 Decreto Legislativo N° 768, promulgó el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el el 22 de abril de 1993.-

**"Artículo 188°.-** *Los medios probatorios tienen por finalidad acreditar los hechos expuestos por las partes, producir certeza en el Juez respecto de los puntos controvertidos y fundamentar sus decisiones.*

Final y el Numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establecen que los hechos alegados por las partes deben tener sustento en medios probatorios a fin de producir certeza de lo que se alega.

32. En relación a la vistas fotográficas presentadas por SAPET DEVELOPMENT PERÚ de fechas 3 y 4 de octubre de 2012<sup>39</sup>, cabe señalar que éstas corresponden a días posteriores al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, en consecuencia no se encuentran dentro del supuesto señalado en literal b) del Considerando 28 de la presente Resolución.
33. Asimismo, en cuanto a la Factura N° 000449, se debe señalar que ésta solo contiene la descripción siguiente *"Restauración de Cerro en Lobitos Junto al Pozo 13215 y Nivelación de Área Adjuntada a la Playa de Estacionamiento – Lote VII/VI Contrato / 2010/T-182/VII/VI"*.
34. En tal sentido, los medios probatorios presentados por SAPET DEVELOPMENT PERÚ, para acreditar que remedió el área de las puntas rocosas de los acantilados del Cerro Punta Lobitos antes del inicio del presente procedimiento sancionador, no logran comprobar que la citada empresa, efectivamente, realizó el "acto debido" (reparación o remediación de dicha zona). Distinto hubiese sido el caso, si la empresa hubiera presentado, por ejemplo, la elaboración de un informe técnico por parte de un especialista que incluya o describa el procedimiento efectuado para la remediación del área afectada.
35. Teniendo en cuenta lo expuesto, de la revisión de la Resolución Directoral N° 368-2013-OEFA/DFSAI del 16 de agosto de 2013, se observa que la DFSAI al momento de efectuar el cálculo de la multa a imponer a SAPET DEVELOPMENT, tuvo en cuenta el principio de razonabilidad, reconocido en el Numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, referido a que las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
36. Asimismo, el Numeral 3 del Artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>40</sup>, regula el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora

<sup>39</sup> Fojas 149 a 151.

<sup>40</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-  
**"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
*La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:*  
(...)

**3. Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y

administrativa, precisando que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. En tal sentido, prescribe que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiéndose observar los criterios establecidos en el referido dispositivo legal.

37. De ese modo, se verifica que la DFSAI impuso la sanción respecto al incumplimiento del Artículo 67° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, de acuerdo a lo previsto en el Numeral 2.22.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, que prevé una multa de hasta trescientos con cincuenta (350) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
38. Sobre el particular, en la Resolución Directoral N° 368-2013-OEFA/DFSAI, de fecha 16 de agosto de 2013, DFSAI<sup>41</sup> determinó y graduó las sanción aplicable, dentro de los márgenes citados en el párrafo precedente; por lo que impuso una multa de 50,16 UIT.
39. Teniendo en cuenta lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución, en el sentido que no existe circunstancia atenuante a ser considerada en el cálculo de la multa, no corresponde modificar el *quantum* de la multa impuesta por la DFSAI mediante la Resolución Directoral N° 368-2013-OEFA/DFSAI.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y Resolución del Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

**SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 368-2013-OEFA/DFSAI, de fecha 16 de agosto de 2013, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo Segundo.- DISPONER**, que el monto de la multa impuesta, ascendente a cincuenta con dieciséis centésimas (50,16) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), sea

f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor."

<sup>41</sup> La DFSAI, aplicó la siguiente fórmula:

$$Multa = \left( \frac{B}{P} \right) * \left[ 1 + \frac{\sum_{i=1}^n F_i}{100} \right]$$

depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación en el banco el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**Artículo Tercero.- NOTIFICAR** la presente Resolución a SAPET DEVELOPMENT PERÚ INC. SUCURSAL DEL PERÚ y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....  
**LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA**  
Presidente  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTINEZ**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental