



EXPEDIENTE N°	:	326-2013-OEFA-DFSAI/PAS
ADMINISTRADO	:	PERENCO PERU PETROLEUM LIMITED – SUCURSAL DEL PERÚ
UNIDAD AMBIENTAL	:	LOTE 67
UBICACIÓN	:	PROVINCIA DE MAYNAS, DATEM DEL MARAÑÓN Y LORETO, DEPARTAMENTO DE LORETO
SECTOR	:	HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS	:	ALMACENAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES CUMPLIMIENTO DEL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA MEDIDAS CORRECTIVAS REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Perenco Perú Petroleum Limited – Sucursal Perú al haberse acreditado la comisión de las siguientes infracciones:

- (i) **El Área de Almacenamiento Central de Residuos Sólidos no reúne las condiciones exigidas por el ordenamiento legal; conducta que vulnera lo dispuesto en el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**
- (ii) **Superó los Límites Máximos Permisibles de efluentes domésticos respecto del parámetro Fósforo en los meses de enero, febrero, marzo, abril, octubre, noviembre y diciembre del año 2011; conducta que vulnera lo dispuesto en el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.**
- (iii) **Superó los Límites Máximos Permisibles de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Química de Oxígeno (DQO) en el mes de junio del año 2011; conducta que vulnera lo dispuesto en el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.**
- (iv) **Superó los Límites Máximos Permisibles de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) en los meses de setiembre y octubre del año 2011; conducta que vulnera lo dispuesto en el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.**
- (v) **No cumplió con su estudio de impacto ambiental puesto que el suelo orgánico (top soil) no fue cubierto de manera adecuada con la finalidad de evitar la erosión; conducta que vulnera lo dispuesto en el Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.**



Asimismo, en calidad de medida correctiva, se ordena a Perenco Perú Petroleum Limited – Sucursal Perú que en un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificado con la presente resolución, cumpla con optimizar los procesos del sistema de tratamiento de efluentes domésticos y descartar el uso de detergentes con contenido de fósforo en la



Base Logística Curacay del Lote 67, a efectos de corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de las mismas y provocando el exceso de los Límites Máximos Permisibles de los parámetros DQO, DBO5 y Fósforo.

Para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, Perenco Perú Petroleum Limited – Sucursal Perú deberá remitir a esta Dirección, en un plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, un informe técnico que detalle lo siguiente: (i) la mejora de los procesos; (ii) los medios probatorios; y, (iii) los reportes de ensayo de los parámetros DBO5, DQO y Fósforo. Asimismo, en el punto (i) se deberá incluir como mínimo un diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento, el caudal del efluente doméstico y los resultados de monitoreo a la salida del sistema de tratamiento. Ello, con la finalidad que se demuestren las acciones de cumplimiento de mejora en el plazo establecido.

Finalmente, se dispone la inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA) de la presente Resolución Directoral. En ese sentido, si la presente resolución adquiere firmeza, los extremos que declararon la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Lima, 18 de marzo de 2015

I. ANTECEDENTES

1. Del 15 al 17 de mayo de 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una visita de supervisión regular operativa a las instalaciones del Lote 67 operado por Perenco Perú Petroleum Limited – Sucursal Perú (en adelante, Perenco) con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.
2. Los resultados de dicha visita de supervisión fueron recogidos en las Actas de Supervisión N° 003669, 003670 y 003671¹ y analizados en el Informe de Supervisión N° 1166-2012-OEFA/DS² del 12 de octubre del 2012 y en el Informe Técnico Acusatorio N° 163-2013-OEFA/DS³ del 28 de mayo del 2013.
3. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1130-2013-OEFA-DFSAI/SDI⁴ emitida el 28 de noviembre de 2013 y notificada el 2 de diciembre del 2013⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección (en adelante, la Subdirección de Instrucción e Investigación) inició el presente procedimiento administrativo

¹ Folios del 27 al 29 del Expediente.

² Folios del 42 al 55 del Expediente.

³ Folios del 56 al 60 del Expediente.

⁴ Folios del 61 al 66 del Expediente.

⁵ Folio 67 del Expediente.



sancionador contra Perenco, el cual se tramita bajo el número de Expediente 326-2013-OEFA/DFSAI/PAS, imputándole a título de cargo lo siguiente:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	El Área de Almacenamiento Central de Residuos Sólidos de la empresa Perenco no reuniría las condiciones exigidas por el ordenamiento legal.	Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Tipificación de Infracciones Generales 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 de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 3,000 UIT
2	La empresa Perenco habría superado los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Fósforo en los meses de enero, febrero, marzo, abril, octubre, noviembre y diciembre del año 2011.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.7.2 de la Tipificación de Infracciones Generales 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 de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10,000 UIT
3	La empresa Perenco habría superado los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Química de Oxígeno (DQO) en el mes de junio del año 2011.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.7.2 de la Tipificación de Infracciones Generales 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 de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10,000 UIT
4	La empresa Perenco habría superado los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅) en los meses de setiembre y octubre del año 2011.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.7.2 de la Tipificación de Infracciones Generales 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 de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10,000 UIT



4. El 23 de diciembre de 2013, Perenco presentó sus descargos contra la Resolución Subdirectoral N° 1130-2013-OEFA/DFSAI/SDI, alegando lo siguiente⁶:
- Hecho imputado N° 1: El Área de Almacenamiento Central de Residuos Sólidos de la empresa Perenco no reuniría las condiciones exigidas por el ordenamiento legal.**
 - El área de almacenamiento sí se encontraba cercada por 3 de sus 4 costados, pues estaba pendiente la colocación de una puerta para mantener

⁶ Folios del 68 al 109 del Expediente.



cerrada el área, lo cual se aprecia de las fotografías del Informe Técnico Acusatorio N° 163-2013-OEFA/DS.

- (ii) Respecto de contar con un sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, el almacén se encuentra sobre una superficie de arcilla compactada y al momento de la inspección contaba con una geomembrana, la cual tiene por función la colección de posibles derrames o lixiviados, motivo por el cual no existía riesgo alguno de contaminar el suelo por efectos de un derrame. Adicionalmente. El almacén de residuos estaba construido sobre una capa de arcilla compactada, lo que brinda una segunda capa de protección al suelo en caso la geomembrana sufriera un corte.
- (iii) Respecto de la señalización que indica la peligrosidad de los residuos, en las fotos 1 y 2 del Informe de Supervisión se aprecian carteles azules que señalan los tipos de residuos que se encuentran almacenados en cada área.
- (iv) Por todo ello, solicitan tener en cuenta que a excepción de la falta de puerta del almacén, el mismo sí se encontraba cercado, tenía una geomembrana por lo que no se requería de otra protección y estaba señalizado, por lo que cumplía con lo dispuesto en el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.
- (v) Como resultado de la visita de supervisión, en un acto de buena fe y en búsqueda de la mejora continua en su sistema de gestión ambiental presentó la Carta PPP/CAR-1546/HSE-0512 el 31 de mayo del 2012, la cual tenía como propósito exponer las mejoras que han implementado, tales como:
 - a. La limpieza general del área de residuos;
 - b. El cambio de la geomembrana ubicada del piso de madera a pesar de que su área de almacenamiento no requería de cunetas, ni de sistema de drenaje, ni de lixiviados en el interior, precisamente porque contaban con una geomembrana que podría recibir cualquier derrame que pudiera presentarse, el cual no ocurrió;
 - c. La colocación de un portón con malla, letreros nuevos y un candado en el área de acopio de residuos, pues el área sí se encontraba cercada, pero no cerrada. Asimismo, los letreros fueron renovados, no obstante haber contado con ellos en el momento de la supervisión.
- (vi) En el supuesto negado que el OEFA considere que Perenco ha cometido una infracción administrativa, solicitan tener en cuenta que la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD, la cual establece las fórmulas que expresen la metodología para el cálculo de la multa de acuerdo a la normativa ambiental utiliza dos reglas en las cuales se toma en cuenta el factor daño ambiental probado.
- (vii) En el presente caso, en ningún momento se ha mencionado que existió daño real probado, por lo que no es adecuado utilizar la metodología señalada en la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD.
- (viii) Si se aplicase la metodología establecida por el OEFA, solicitan considerar





los costos evitados señalados por Perenco⁷.

- b) **Hecho imputado N° 2:** La empresa Perenco habría superado los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Fósforo en los meses de enero, febrero, marzo, abril, octubre, noviembre y diciembre del año 2011.
- c) **Hecho imputado N° 3:** La empresa Perenco habría superado los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Química de Oxígeno (DQO) en el mes de junio del año 2011.
- d) **Hecho imputado N° 4:** La empresa Perenco habría superado los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅) en los meses de setiembre y octubre del año 2011.
- (i) La razón por la cual se superaron los LMP por ese breve plazo es porque su campamento base albergaba a un número de personas menor al que habían estimado.
- (ii) Cabe mencionar que contaban con una autorización sanitaria para el sistema de tratamiento y disposición final de aguas residuales domésticas para el vertimiento del "campamento base logística curaray norte". Dicho sistema fue concebido sobre la base de que habrían ciento veinte (120) personas durante la etapa de construcción, pero en la práctica albergó cuarenta y cinco (45) personas.
- (iii) Al tener esa cantidad de personal en el campamento, la planta recibe poca materia orgánica y bacterias para reponer las que se van perdiendo de manera que el tratamiento del agua se hace menos eficiente. Al no haber aporte de materia orgánica las colonias de bacterias mueren por inanición o simplemente envejecen. Por ello, considerando que son los detergentes y desinfectantes los que aportaron el fósforo y el nitrógeno, se encontraron elevados índices de DBO y DQO durante algunas de las mediciones del 2011.
- (iv) En esta situación excepcional, la medida a implementar para no exceder los LMP habría sido la instalación de un sistema de tratamiento de agua para una población menor, estos sistemas podrían ser la instalación de tanques biodigestores o la construcción de un wetland, lo cual no realizaron debido a que en el año 2011 estaban a la espera de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental de desarrollo para el lote 67. En todo caso, aplicar alguna de las mencionadas medidas implicaba un incumplimiento al estudio de impacto ambiental para el proyecto de construcción de siete plataformas y perforación de catorce pozos delineatorios en el lote 67 correspondiente a la etapa de exploración, aplicable en aquel momento.
- (v) En dichas circunstancias, su actuar fue diligente, sin que haya habido dolo o culpa, por lo que solicitan considerar la aplicación del principio de culpabilidad, para acreditar que no hubo infracción ambiental.
- (vi) Para el caso de los parámetros fósforo y DBO, la infracción debe ser calificada como un hecho continuado dado que i) existe una identidad del



⁷

Folios 100 y 101 del expediente.



sujeto, ii) hay una conducta repetitiva y iii) es en un periodo de tiempo (2011).

- (vii) En el supuesto negado que el OEFA considere que Perenco ha cometido una infracción administrativa, solicitan tener en cuenta que la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD, la cual establece las fórmulas que expresen la metodología para el cálculo de la multa de acuerdo a la normativa ambiental utiliza dos reglas en las cuales se toma en cuenta el factor daño ambiental probado. Asimismo, el OEFA debe considerar que el costo evitado del biodigestor o al planta wetland asciende a S/3,000 (tres mil soles).
- (viii) El OEFA tiene conocimiento del valor de los Estándares de Calidad Ambiental de agua, en los que se puede apreciar la ausencia de daño, por lo que no es adecuado utilizar la metodología señalada en la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD.
5. Sobre la base de lo señalado en las Actas de Supervisión N° 003669, 003670 y 003671, el Informe de Supervisión N° 1166-2012-OEFA/DS y en el Informe Técnico Acusatorio N° 163-2013-OEFA/DS, la Dirección de Supervisión emitió el Informe Técnico Acusatorio Complementario N° 387-2013-OEFA/DS del 27 de diciembre del 2013⁸.
6. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1151-2014-OEFA-DFSAI/SDI⁹ emitida el 25 de junio de 2014 y notificada el 30 de junio del 2014¹⁰, la Subdirección de Instrucción e Investigación inició un procedimiento administrativo sancionador contra Perenco, el cual se tramita bajo el número de expediente 069-2014-OEFA/DFSAI/PAS, imputándole a título de cargo lo siguiente¹¹:

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que establece la eventual sanción	Eventual sanción
La empresa Perenco Perú Petroleum Limited, Sucursal Perú no habría evitado la erosión del suelo orgánico (top soil), puesto que este no se habría cubierto de una manera adecuada, de acuerdo al compromiso asumido en el Plan de Manejo Ambiental del Estudio de Impacto Ambiental.	Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.4.4 de la de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en el Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10,000 UIT



⁸ Folios del 142 al 145 del Expediente.

⁹ Folios del 173 al 175 del Expediente.

¹⁰ Folio 176 del Expediente.

¹¹ Mediante Resolución Subdirectoral N° 1680-2014-OEFA-DFSAI/SDI11 emitida el 29 de setiembre del 2014 y notificada el 1 de agosto del 2014, se precisó el inicio del procedimiento administrativo sancionador, debido a que en la Resolución Subdirectoral N° 1151-2014-OEFA-DFSAI/SDI se consignó una presunta conducta infractora que no correspondía con lo analizado en el cuerpo de la resolución.



7. El 21 de julio y 17 de octubre de 2014¹², Perenco presentó sus descargos, señalando lo siguiente¹³:
- (i) La obligación establecida en su PMA consistía en que el topsoil que no vaya a utilizarse de forma inmediata debía cubrirse con vegetación producto del desbroce o con plástico para evitar la erosión por escorrentía. Dicho topsoil sería apilado a un lado de los sitios de construcción en lugares secos y alejados de cuerpos de agua.
 - (ii) Tal como se aprecia en la foto que adjuntan como Anexo 1, han cumplido en forma adecuada de cubrir el topsoil almacenado con material producto del desbroce, lo cual fue reconocido por el OEFA en la Resolución Subdirectoral N° 1151-2014-OEFA-DFSAI/SDI, precisando que esa medida no fue eficaz para evitar la erosión por escorrentía.
 - (iii) Sin embargo, el OEFA no ha presentado ninguna prueba que demuestre que se haya dado dicha erosión.
 - (iv) Si realizaron el acopio de forma adecuada y segura, pues se cubrió con el material de desbroce y se colocó el topsoil en una zona seca, sin embargo, debido a que el año 2012 fue un año inusualmente lluvioso, el área en el que se encontraba almacenado el topsoil, en la fecha en que se llevó a cabo la supervisión, se vio afectado por las lluvias.
 - (v) De esta forma, si bien el topsoil fue colocado en un lugar seco, alejado del agua y cubierto por material de desbroce, fue debido a un motivo extraordinario, impredecible e irresistible que el área resultó afectada por las lluvias, es así que, el lugar previsto de forma inicial sí cumplía con las características que solicita su PMA, pues era un lugar seco y no era previsible que las lluvias causarían impactos, lo cual varió por las inundaciones sin precedentes que tuvieron lugar en el 2012.
 - (vi) El Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD (en adelante, RPAS) señala en su Artículo 4° que en aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de forma fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
 - (vii) Las inusuales lluvias y las inundaciones que generaron, deben ser consideradas con un hecho fortuito o de fuerza mayor, que ocasionó la ruptura del nexo causal, toda vez que fueron extraordinarias, imprevisibles e irresistibles, las cuales cambiaron las condiciones de la zona en la que se había almacenado de forma adecuada el topsoil.
 - (viii) Respecto de la Resolución Subdirectoral N° 1151-2014-OEFA-DFSAI/SDI, esta señala que existen indicios suficientes de que Perenco habría cometido



¹² Los descargos presentados por el administrado el 21 de julio de 2014, fueron presentados como respuesta a la Resolución Subdirectoral N° 1151-2014-OEFA-DFSAI/SDI, que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador; mientras que, los descargos presentados el 17 de octubre del 2014, fueron presentados como respuesta a la precisión de la referida Resolución que dio inicio al procedimiento.

¹³ Folios del 180 al 212 del Expediente.



una infracción ambiental, sin embargo, no presentan pruebas y se inicia el procedimiento a pesar de que en el Informe de Supervisión, el supervisor había levantado la observación.

- (ix) Finalmente, recomiendan tomar en consideración la Ley 30230 ya que Perenco ya corrigió de forma adecuada la conducta infractora ambiental por lo que el procedimiento deberá ser archivado.
- (x) La precisión de la imputación vulneraría el principio de predictibilidad, ya que se genera inseguridad jurídica al modificarse la imputación sin mayor motivación y sin mediar ninguna nueva prueba o documento que lo justifique.

8. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1381-2014-OEFA-DFSAI/SDI¹⁴ emitida el 6 de agosto de 2014 y notificada el 7 de agosto del 2014¹⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación dispuso la acumulación de los procedimientos administrativos que se tramitan bajo los Expedientes N° 326-2013-OEFA/DFSAI/PAS y N° 069-2014-OEFA/DFSAI/PAS, tramitándose a partir de la fecha de notificación bajo el Expediente N° 326-2013-OEFA/DFSAI/PAS.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

9. Mediante la presente resolución corresponde determinar lo siguiente:

- (i) Primera cuestión procesal: Si se ha vulnerado el principio de culpabilidad respecto de las imputaciones N° 2, 3 y 4.
- (ii) Segunda cuestión procesal: Si se ha vulnerado el principio de continuación de infracciones respecto de las imputaciones N° 2, 3 y 4.
- (iii) Primera cuestión en discusión: Si Perenco cuenta con un Área de Almacenamiento Central de Residuos Sólidos que reúna las condiciones exigidas por el ordenamiento legal.
- (iv) Segunda cuestión en discusión: Si Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Fósforo en los meses de enero, febrero, marzo, abril, octubre, noviembre y diciembre del año 2011.
- (v) Tercera cuestión de discusión: Si Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Química de Oxígeno (DQO) en el mes de junio del año 2011.
- (vi) Cuarta cuestión de discusión: Si Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅) en los meses de setiembre y octubre del año 2011.
- (vii) Quinta cuestión de discusión: Si Perenco cumplió con su EIA puesto que el suelo orgánico (top soil) no fue cubierto de manera adecuada con la finalidad de evitar la erosión.
- (viii) Sexta cuestión de discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Perenco.



¹⁴ Folios del 213 al 215 del Expediente.

¹⁵ Folio 216 del Expediente.



III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

10. Mediante la Ley N° 30230 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley para la promoción de la inversión), publicada el 12 de julio del 2014 en el Diario Oficial “El Peruano” (en adelante, el Diario Oficial), se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contados a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
11. El Artículo 19° de la Ley para la promoción de la inversión establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos administrativos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; salvo las siguientes excepciones¹⁰:
 - a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
 - b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
 - c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.



Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

“Artículo 19°.- Privilegio de la inversión y corrección de las conductas infractoras.

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

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

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) *Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.*
- b) *Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.*
- c) *Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.”*



Para estos supuestos, se dispuso que se tramitaría el procedimiento conforme al Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, RPAS) aplicándose el total de la multa calculada.

12. En concordancia con ello, el Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país" (en adelante, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230), aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se dispuso que, tratándose de los procedimientos administrativos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:
- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
 - (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y/o atenuantes a utilizar en la primera graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.
 - (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.



Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.

13. Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 6° del mencionado Reglamento, lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley para la promoción de la inversión no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA)¹⁷, y los Artículos 40° y 41° del RPAS.

¹⁷ Modificada por la Ley N° 30011, publicada en el Diario Oficial el 26 de abril de 2013.



14. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa
15. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley para la promoción de la inversión, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
16. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley para la promoción de la inversión y en la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

III.2. Presunta ausencia de motivación de la Resolución Subdirectorial N° 1680-2014-OEFA-DFSAI/SDI

17. Perenco alegó que la resolución de variación de la imputación de cargos realizada mediante Resolución Subdirectorial N° 1680-2014-OEFA-DFSAI/SDI no fue motivada, por lo que se estaría vulnerando el principio de predictibilidad establecido en el Numeral 1.15 del Artículo IV de la LPAG¹⁸.
18. El principio de predictibilidad constituye una manifestación del principio de seguridad jurídica reconocido a nivel constitucional, por el cual se exige que en el ámbito de las relaciones administrativas, las autoridades entreguen información cierta, completa y confiable a los administrados con el objeto de generar en éstos la expectativa razonablemente fundada sobre cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho, y se retire cualquier riesgo de incertidumbre sobre la manera en que será tramitada y resuelta la situación sometida a la decisión gubernativa¹⁹.
19. El Numeral 2 del Artículo 10° de la LPAG²⁰ establece que uno de los vicios del acto administrativo que causa su nulidad de pleno derecho es el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez.

¹⁸ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

1.15. Principio de predictibilidad.- La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá. (...)."

¹⁹ Cfr. MORÓN URBINA, Juan Carlos, "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Octava Edición, Lima, Gaceta Jurídica, 2009, p.92.

²⁰ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 10°.- Causales de nulidad

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



20. Sobre el particular, el Artículo 3° de la LPAG establece como requisito de validez de los actos administrativos que éstos se encuentren debidamente motivados en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, que su objeto o contenido sea preciso y que sean dictados bajo la observancia del desarrollo de un procedimiento regular²¹. Para ello, el Artículo IV del Título Preliminar de la referida norma ha establecido como principio del procedimiento administrativo el referido al *debido procedimiento administrativo*, el cual se traduce en el derecho del administrado a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
21. Con relación a la motivación del acto administrativo, el Artículo 6° de la LPAG dispone que debe ser expreso, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados, así como la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. No serán admisibles la exposición de fórmulas vacías de fundamentación o aquellas que por su vaguedad no resulten esclarecedoras para la motivación del acto²².
22. Asimismo, el contenido de un acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho que fueron materia de imputación por la Administración a efectos de respetar la congruencia entre la resolución que inicia el procedimiento administrativo con la resolución que establece la responsabilidad administrativa, para de esta manera respetar el debido procedimiento.
23. Con relación al inicio del procedimiento administrativo sancionador, el Numeral 3 del Artículo 234° de la LPAG establecen que éste se realiza con la notificación al administrado de los hechos que se imputan a título de cargos, la calificación de las infracciones que tales hechos puedan constituir, la expresión de las sanciones



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

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:

(...)

3. *Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación."*

(...)

4. *Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.*
5. *Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación."*

22

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

- 6.1 *La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.*
- 6.2 *Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.*
- 6.3 *No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.*
- 6.4 *No precisan motivación los siguientes actos:*
 - 6.4.1 *Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.*
 - 6.4.2 *Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.*
 - 6.4.3 *Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única."*



que se pudieran imponer, la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que le atribuye la competencia²³.

24. En el presente caso, de la revisión de la Resolución Subdirectoral N° 1151-2014-OEFA/DFSAI/SDI, se aprecia que dicho acto administrativo cumple con todos los requisitos exigidos por la LPAG descritos en el numeral anterior, por lo que el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra Perenco ha sido debidamente motivado.
25. Por otro lado, si bien posteriormente mediante Resolución Subdirectoral N° 1680-2014-OEFA/DFSAI/SDI, la Subdirección varió la imputación de cargos realizada mediante Resolución Subdirectoral N° 1151-2014-OEFA/DFSAI/SDI, ello se debió a que en este último acto administrativo se consignó en el cuadro de la parte resolutive una presunta conducta infractora diferente de la señalada en el acápite del hecho detectado N° 1, conforme los motivos desarrollados en la Resolución de variación:

"Resolución Subdirectoral N° 1680-2014-OEFA/DFSAI/SDI

9. *No obstante, en el cuerpo de la resolución se realizó el análisis de la imputación como un incumplimiento de la obligación establecida en el estudio de impacto ambiental (en adelante, EIA), es decir, por no haber cubierto el suelo orgánico (top soil) de una manera adecuada con la finalidad de evitar la erosión, mas no como la existencia de erosión producto del incumplimiento de la obligación establecida en el EIA, de conformidad con el Informe Técnico Acusatorio N° 387-2013-OEFA/DS remitido por la Dirección de Supervisión del OEFA.*

26. En tal sentido, conforme se ha evidenciado, no se ha configurado un vicio de nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1680-2014-OEFA/DFSAI/SDI, ya que la misma se encuentra debidamente motivada.



27. En el presente caso, la Resolución Subdirectoral N° 1680-2014-OEFA/DFSAI/SDI no ha vulnerado el principio de predictibilidad, toda vez que dicha Resolución fue notificada al administrado el 1 de octubre del 2014²⁴ otorgándole un plazo de quince (15) días hábiles para la presentación de sus descargos, en salvaguarda de sus derechos de debido procedimiento y de defensa.

IV. MEDIOS PROBATORIOS

28. Para el análisis de las imputaciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se actuarán y valorarán los siguientes medios probatorios:

²³ Ley N° 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 234°.- Caracteres del procedimiento sancionador

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

(...)

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

²⁴ Folio 219 del Expediente.



N°	Medios Probatorios	Contenido	Imputación correspondiente
1	Informe de monitoreo ambiental del I Trimestre 2011 del monitoreo de calidad de agua, calidad del aire, emisiones y ruidos. Enero - marzo 2011	Reportes de Monitoreo en los que se midió el parámetro Fósforo, DBO y DQO	Imputación N° 2, N°3 y N°4
2	Informe de monitoreo ambiental del II Trimestre 2011 del monitoreo de calidad de agua, calidad del aire, emisiones y ruidos. Abril - junio 2011	Reportes de Monitoreo en los que se midió el parámetro Fósforo, DBO y DQO	Imputación N° 2, N°3 y N°4
3	Informe de monitoreo ambiental del III Trimestre 2011 del monitoreo de calidad de agua, calidad del aire, emisiones y ruidos. Julio - setiembre 2011	Reportes de Monitoreo en los que se midió el parámetro Fósforo, DBO y DQO	Imputación N° 2, N°3 y N°4
4	Informe de monitoreo ambiental del IV Trimestre 2011 del monitoreo de calidad de agua, calidad del aire, emisiones y ruidos. Octubre - diciembre 2011	Reportes de Monitoreo en los que se midió el parámetro Fósforo, DBO y DQO	Imputación N° 2, N°3 y N°4
5	Actas de Supervisión N° 003669, 003670 y 003671	Descripción de los hechos detectados N° 1 y N° 5	Imputación N° 1 y N° 5
6	Fotografías N° 1 y N° 2 del Acta de Supervisión N° 003669	El almacén de residuos peligrosos	Imputación N° 1
7	Informe de Supervisión N° 1166-2012-OEFA/DS	Descripción de los hechos detectados	Imputación N° 1, N°2, N° 3, N° 4 y N° 5
8	Carta PPP/CAR-1546/HSE-0512 el 31 de mayo del 2012	Documentos y fotografías que acreditarían la subsanación de la imputación N° 1	Imputación N° 1, N° 2, N° 3 y N° 4.
9	Informe Técnico Acusatorio N° 163-2013-OEFA/DS	Descripción de los hechos detectados	Imputación N° 1, N° 2, N° 3 y N° 4.
10	Informe Técnico Acusatorio Complementario N° 387-2013-OEFA/DS	Descripción del hecho detectado	Imputación N° 5
11	Fotografía N° 1 del Informe Técnico Acusatorio Complementario N° 387-2013-OEFA/DS	El suelo orgánico no cuenta con protección que pueda evitar la erosión por escorrentía	Imputación N° 5



V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

29. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectados durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
30. Asimismo, el Artículo 16° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-



2012-OEFA/CD (en adelante, RPAS)²⁵ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma²⁶.

31. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
32. Por lo expuesto se concluye que, las Actas de Supervisión N° 003669, 003670 y 003671 y el Informe de Supervisión de las supervisión regular realizada del 15 al 17 de mayo del 2012 en el Lote 67 operado por Perenco, constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en los mismos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

V.1 **Primera cuestión procesal: Determinar la presunta vulneración del principio de culpabilidad**

33. Perenco señaló en sus descargos que el exceso de los LMP ocurrió a pesar de su actuación diligente, sin dolo o culpa, por lo que conforme el principio de culpabilidad, no se ha configurado infracción ambiental.
34. Al respecto, la LPAG no consagra el principio de culpabilidad como principio de la potestad sancionadora administrativa, sino al principio de causalidad²⁷.

En ese sentido, el Artículo 18° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²⁸ señala que la responsabilidad administrativa es objetiva,

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD

Artículo 16.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

²⁵ En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

«(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).

En similar sentido, se sostiene que "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)". (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480).

²⁷ 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:

(...)

8. Causalidad.- *La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.*"

²⁸ Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.



por lo que el OEFA no determinará si ha habido dolo o culpa para declarar la existencia de una infracción administrativa²⁹.

36. Así, el RPAS dispone que el OEFA, en aplicación de la responsabilidad objetiva, debe probar la existencia de la conducta infractora; y que el administrado, podrá acreditar la ruptura del nexo causal. Si el OEFA comprueba la veracidad de la fractura del nexo causal, declarará que no existe responsabilidad administrativa³⁰.
37. En ese sentido, se realizará el análisis de la presente Resolución considerando el principio de causalidad, para lo cual deberá verificarse la existencia de la infracción administrativa en base a la responsabilidad objetiva y, de ser el caso, considerar la posible ruptura del nexo causal.

V.2 Segunda cuestión procesal: Determinar la presunta vulneración del principio de continuación de infracciones respecto de los presuntos incumplimientos N° 2, 3 y 4

38. Perenco señaló que los presuntos incumplimientos N° 2, 3 y 4 referentes al exceso de los LMP para los parámetros Fósforo, DBO y DQO, constituyen un solo incumplimiento en atención al principio de continuación de infracciones dispuesto en el Numeral 7 del Artículo 230° de la LPAG³¹.
39. Al respecto, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República mediante acuerdo plenario llevado a cabo en la ciudad de Ica en 1998 estableció las siguientes diferencias entre las figuras penales del delito continuado, permanente e instantáneo:

"(...) Los hechos consumados en un solo acto deben reputarse como delitos instantáneos, independientemente de la permanencia en el tiempo que puedan

"Artículo 18.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

²⁹ El Derecho Administrativo sancionador ambiental: experiencias en Colombia, España y Perú. OEFA. 2014. p.89

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD

"Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

³¹ **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:

(...)

7. Continuación de infracciones.- *Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.*

Las entidades, bajo sanción de nulidad, no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva, en los siguientes casos:

- Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa.*
- Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme.*
- Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el ordenamiento, sin perjuicio de la aplicación de principio de irretroactividad a que se refiere el inciso 5."*



mostrar sus efectos. Debe estimarse el hecho como delito continuado si él consiste en varias infracciones a la ley que responden a una única resolución criminal fraccionada en su ejecución (...) debe estimarse el hecho como un delito permanente si, producida la consumación, ésta se mantiene en el tiempo durante un período cuya duración está puesta bajo la esfera del dominio del agente (...)."

(El énfasis ha sido agregado)

40. Por tanto, el delito es instantáneo si queda consumado en un solo instante, esto es, si el proceso ejecutivo que culmina al completarse todas las exigencias del tipo delictivo se cierra en un momento determinado y único³² y es continuado si este consiste en varias infracciones a la ley que responden a una única resolución criminal fraccionada en su ejecución.
41. Al ser el efluente todo "material de desecho descargado al ambiente, tratado o sin tratar, que se refiere generalmente a la contaminación del agua (...)"³³, el vertimiento del mismo al cuerpo receptor se produce en un momento determinado, por lo que al quedar el hecho consumado en un solo instante, la conducta referida al incumplimiento de los LMP constituye una infracción instantánea.
42. Ello queda evidenciado durante los monitoreos realizados en cada punto, pues cada monitoreo efectuado arroja un resultado distinto para cada parámetro evaluado, por ejemplo, Perenco habría excedido el parámetro DBO₅ durante los meses de septiembre y octubre de 2011, arrojando como resultado las cantidades de 73 mg/L y 56 mg/L, respectivamente. Ello es un claro indicativo de que se está ante una infracción de carácter instantáneo.
43. En esa misma línea, en la Resolución N° 091-2013-OEFA/TFA, el TFA ha indicado para el sector minería, que el exceso de efluentes minero metalúrgicos constituye una infracción de carácter instantáneo, bastando para su acreditación el exceso de los valores establecidos en la columna valor en cualquier momento"³⁴.

Por tanto, en atención a las consideraciones expuestas, el exceso de LMP queda consumado en cualquier momento (concentraciones en cualquier momento), pues así ha sido establecido el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM³⁵, pudiendo verificarse el exceso de dichos límites en una hora, valor y parámetro específico, por lo que no se ha vulnerado el principio de continuación de infracciones.



³² SOLER, Sebastián. Derecho Penal Argentino. Ed. TEA, Tomo II, Buenos Aires, 1963, p. 160.

³³ Ministerio del Ambiente. Glosario de Términos para la Formulación de Proyectos Ambientales 2012, p. 25.

³⁴ Ver Resolución N° 091-2013-OEFA/TFA emitida el 16 de abril de 2013 por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, en la cual se manifiesta lo siguiente:

"43. Por otro lado, respecto a los incumplimientos a los Límites Máximos Permisibles, el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM establece que los resultados analíticos obtenidos en cada parámetro regulado a partir de la muestra recogida del efluente minero metalúrgico no excederá en ninguna oportunidad los niveles establecidos en la columna "Valor en cualquier momento".

44. En ese sentido, bastará con acreditar que la recurrente ha excedido los valores establecidos en la columna "Valor en cualquier momento" para determinar la comisión de la infracción, por lo que de acuerdo a lo señalado en considerando 33 de la presente Resolución, nos encontramos ante una infracción instantánea."

³⁵ Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos, aprobados por Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

"Artículo 3°.- Términos y definiciones

- Concentración en cualquier momento: Concentración obtenida al efectuar una medición puntual en el punto de salida del efluente en cualquier momento."



V.3 Primera cuestión en discusión: Determinar si Perenco cuenta con un Área de Almacenamiento Central de Residuos Sólidos que reúna las condiciones exigidas por el ordenamiento legal.

V.3.1 La obligación de contar con un almacén central conforme las exigencias de la normatividad vigente y un adecuado almacenamiento de residuos

45. En el marco de las actividades de hidrocarburos, el Artículo 48° del RPAAH³⁶ establece que los residuos sólidos generados en cualquiera de las actividades de hidrocarburos serán manejados de manera concordante con lo establecido en la LGRS, su reglamento modificaciones, sustitutorias y complementarias.
46. El Artículo 38° del RLGRS³⁷ establece que los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad. Asimismo, los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente, estos deben contar con rotulado visible que permita identificar plenamente el tipo de residuo y distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos.
47. Asimismo, los numerales 3 y 9 del Artículo 40° del RLGRS³⁸ establecen que el almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras debe estar cerrado, cercado, contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados y debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad

³⁶ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

"Artículo 48.- Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias (...)."

³⁷ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo 38.- Acondicionamiento de residuos"

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;

2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;

3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;

4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste."

Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo 40.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador"

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

(...)

2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;

(...)

4. Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;

5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;

(...)

7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistente;

(...)

9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y

(...)."





de los residuos, en lugares visibles.

48. De las citadas normas, se desprende que los titulares que realicen actividades de hidrocarburos deben contar con un área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos que reúna las condiciones necesarias para evitar impactos significativos negativos en el ambiente; es decir, una zona en la cual se pueda almacenar los residuos sólidos de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada hasta la disposición de los mismos.

V.3.2 Análisis del hecho imputado N° 1

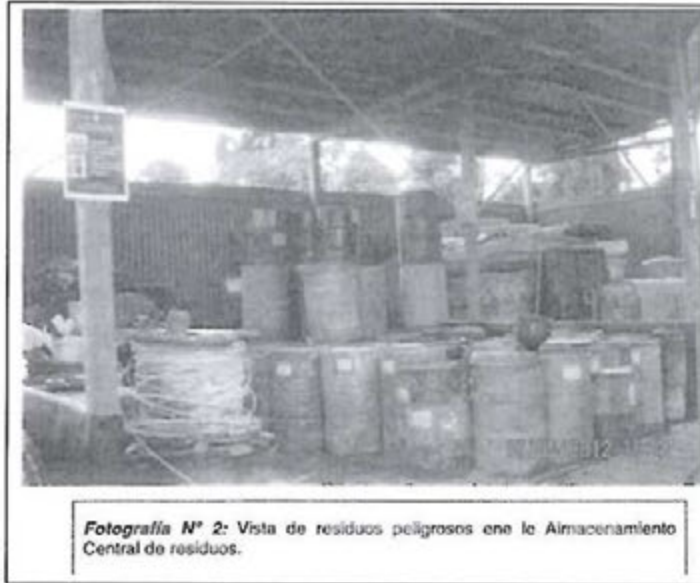
49. Durante la visita de supervisión realizada del 15 al 17 de mayo de 2012 a las instalaciones del Lote 67 operado por Perenco, la Dirección de Supervisión observó que el área de almacenamiento central de residuos peligrosos no cumple con las especificaciones que indica el Artículo 40° del RLGRS, dejando constancia de la mencionada observación en el Acta de Supervisión N° 003669³⁹.
50. Asimismo, la Dirección de Supervisión concluyó en el Informe de Supervisión que el área de almacenamiento central de residuos peligrosos no se encuentra cerrada ni cercada, ni cuenta con un sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados ni con una señalización que indique la peligrosidad de los residuos⁴⁰.
51. Los hechos detectados se sustentan en las fotografías N° 1 y 2 del Informe de Supervisión⁴¹, en las que se aprecia que el área de almacenamiento central no está cerrada ni cercada, además de no contar con un sistema de drenaje ni de tratamiento de lixiviados, así como de señalización que indique la peligrosidad de los residuos sólidos, conforme se muestra a continuación:



³⁹ Folio 29 del Expediente.

⁴⁰ Folio 54 del Expediente.

⁴¹ Folio 26 del Expediente.



52. De acuerdo a lo indicado en el Informe de Supervisión, Perenco incumplió con lo dispuesto en el Artículo 40° del RLGRS, en la medida que el área de almacenamiento central para sus residuos peligrosos no cumple con las condiciones exigidas en el mencionado Artículo.
53. En sus descargos, Perenco señaló en sus descargos que el área de almacenamiento sí se encontraba cercada por tres (3) de sus cuatro (4) costados, pues estaba pendiente la colocación de una puerta para mantener cerrada el área, lo cual se aprecia de las fotografías del Informe Técnico Acusatorio N° 163-2013-OEFA/DS.
54. Al respecto, tal como admite el administrado y como se aprecia de las fotografías del Informe de Supervisión, el área de almacenamiento central no está completamente cercada, tal como exige el Artículo 40° del RLGRS.
55. Sobre el particular, la obligación de que el almacén de residuos peligrosos esté debidamente cerrado, tiene como finalidad aislar a estos residuos de otros componentes ambientales y crear una condición adecuada de almacenamiento a fin de eliminar o controlar el riesgo significativo para la salud y el ambiente.
56. Respecto de contar con un sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, Perenco señaló que el almacén se encuentra sobre una superficie de arcilla compactada y al momento de la inspección contaba con una geomembrana, la cual tiene por función la colección de posibles derrames o lixiviados, motivo por el cual no existía riesgo alguno de contaminar el suelo por efectos de un derrame.
57. Cabe señalar que el hecho de contar con una geomembrana implica que el suelo en el cual se encuentra el almacén se encuentra impermeabilizado. Sin embargo, ello no exime a Perenco del cumplimiento del numeral 9 del Artículo 40° del RLGRS, el cual señala expresamente que el almacén central debe contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados, toda vez que ello tiene como finalidad recolectar los residuos líquidos provenientes de una posible fuga o derrame facilitando su pronta recuperación, mientras que la geomembrana solo evita que los residuos almacenados estén en contacto directo con algún componente ambiental (suelo, aguas subterráneas).





58. De otro lado, Perenco señala, respecto de la señalización que indica la peligrosidad de los residuos, que en las fotografías del Informe de Supervisión se aprecian carteles azules que señalan los tipos de residuos que se encuentran almacenados en cada área.
59. Al respecto, de lo señalado por el administrado, los carteles azules denotan información sobre los tipos de residuos, no obstante, la obligación de contar con señalización tiene la finalidad de advertir la peligrosidad de los residuos, así como su incompatibilidad con otros residuos peligrosos, por lo que la información indicada en los referidos carteles no cumple con la finalidad del Artículo 40° del RLGRS.
60. Por otro lado, respecto de la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD para la graduación de la sanción, los costos evitados señalados por Perenco y la falta de daño real probado, se debe señalar que en la presente Resolución se analizará la existencia de responsabilidad administrativa y el dictado de una medida correctiva. Por lo tanto, en la presente Resolución no corresponde la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, puesto que la aplicación de una sanción se realizará ante el incumplimiento de la posible medida correctiva ordenada.
61. Por último, Perenco señaló que como resultado de la visita de supervisión, presentó la Carta PPP/CAR-1546/HSE-0512 el 31 de mayo del 2012, en la cual expuso las mejoras que han implementado.
62. No obstante ello, las medidas adoptadas por la citada empresa no la eximen de responsabilidad administrativa por el hecho detectado durante la visita de supervisión realizada del 15 al 17 de mayo de 2012, puesto que la subsanación de la infracción cometida no sustrae la materia sancionable, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5° del RPAS⁴².
63. En atención a las consideraciones antes expuestas, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Perenco al haber incumplido con lo dispuesto en el Artículo 40° del RLGRS, en tanto que el área de almacenamiento de residuos sólidos de Perenco no reúne las condiciones exigidas por el ordenamiento legal.



V.4 Análisis de la segunda, tercera y cuarta cuestión en discusión:

- (i) **Determinar si Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Fósforo en los meses de enero, febrero, marzo, abril, octubre, noviembre y diciembre del año 2011**
- (ii) **Determinar si Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Química de Oxígeno (DQO) en el mes de junio del año 2011**

⁴² Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

"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 un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento."



(iii) **Determinar si Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅) en los meses de setiembre y octubre del año 2011**

V.4.1 La aplicación de los LMP para efluentes líquidos en el subsector hidrocarburos, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM y la obligación de Perenco de no excederlos

64. Los límites máximos permisibles forman parte de los instrumentos de gestión ambiental de control orientados a la ejecución de la política ambiental⁴³. Se definen como la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos que caracterizan a un efluente o una emisión que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente⁴⁴.
65. De esta manera, *“sirven para el control y fiscalización de los agentes que producen efluentes y emisiones, a efectos de establecer si se encuentran dentro de los parámetros considerados inocuos para la salud, el bienestar humano y el ambiente”⁴⁵.*
66. El Artículo 3° del RPAAH establece que los titulares de actividades de hidrocarburos son responsables por las descargas de efluentes líquidos desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los LMP vigentes⁴⁶.

⁴³ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

“Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental”.

⁴⁴ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente

“Artículo 32°.- Del Límite Máximo Permisible

32.1 El Límite Máximo Permisible - LMP, es la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su determinación corresponde al Ministerio del Ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por el Ministerio del Ambiente y los organismos que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Los criterios para la determinación de la supervisión y sanción serán establecidos por dicho Ministerio.

⁴⁵ ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de derecho ambiental*. Cuarta edición. Lima: Editorial Iusticia S.A.C., 2013, p. 492.

⁴⁶ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

“Artículo 3°.- Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las



67. El Decreto Supremo N° 037-2008-PCM que establece los LMP de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos, fue publicado en el Diario Oficial el 14 de mayo del 2008. En virtud de la citada norma, se dispuso que los titulares de las actividades de hidrocarburos cumplieran, entre otros, con los siguientes parámetros:

Cuadro N° 1**LMP de efluentes líquidos para las actividades del subsector hidrocarburos**

PARAMETRO REGULADO	Medida	LIMITES MAXIMOS PERMISIBLES
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO)	(mg/L)	50
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	(mg/L)	250
Fósforo	(mg/L)	2,0

68. En atención a las referidas disposiciones legales, Perenco es responsable por las descargas de efluentes líquidos desde sus instalaciones y en particular de las que excedan los LMP aprobados por el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

V.4.2 Análisis de los hechos imputados N° 2, N° 3 y N° 4

69. Durante el año 2011, Perenco remitió al OEFA los informes de monitoreo ambiental trimestrales realizados en las instalaciones de la Base Logística Curacay – LBC del Lote 67⁴⁷. De la revisión de estos documentos se advierte lo siguiente:

- (i) Perenco presentó los resultados del monitoreo de sus efluentes líquidos durante el año 2011 a través de los siguientes documentos:
- Informe de monitoreo ambiental del I Trimestre 2011 del monitoreo de calidad de agua, calidad del aire, emisiones y ruidos. Enero - marzo 2011(en adelante, Informe de monitoreo del primer trimestre del 2011)⁴⁸
 - Informe de monitoreo ambiental del II Trimestre 2011 del monitoreo de calidad de agua, calidad del aire, emisiones y ruidos. Abril - junio 2011 (en adelante, Informe de monitoreo del segundo trimestre del 2011)⁴⁹
 - Informe de monitoreo ambiental del III Trimestre 2011 del monitoreo de calidad de agua, calidad del aire, emisiones y ruidos. Julio - setiembre 2011 (en adelante, Informe de monitoreo del tercer trimestre



instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono.”

⁴⁷ Folios del 8 al 21 del Expediente.

⁴⁸ Folios del 8 al 11 del Expediente.

⁴⁹ Folios del 12 al 15 del Expediente.



del 2011)⁵⁰

- d) Informe de monitoreo ambiental del IV Trimestre 2011 del monitoreo de calidad de agua, calidad del aire, emisiones y ruidos. Octubre - diciembre 2011 (en adelante, Informe de monitoreo del cuarto trimestre del 2011)⁵¹

70. Del 15 al 17 de mayo del 2012, la Dirección de Supervisión del OEFA realizó una supervisión de gabinete en la que analizó los documentos mencionados en el párrafo precedente. Así, la referida Dirección detectó que Perenco superó los LMP de los parámetros Fósforo, DQO y DBO en el Punto de Muestreo: L67-AR Base LBC conforme se aprecia del Informe de Supervisión⁵²:

"De la revisión de los Informes de Monitoreo Ambiental Periodo 2011, se obtuvo los siguientes resultados:

I Trimestre – 2011 (remitido al OEFA, mediante Carta PPP/CAR-0573/HSE-0411 de fecha 25/03/2011):

Efluentes Domésticos, Punto de Muestreo: L67-AR Base LBC (Coordenadas UTM 0453847E 9830122N)

En el registro de parámetros evaluados de los meses de enero, febrero y marzo, se observa que el Parámetro Fósforo supera los LMP.

II Trimestre – 2011 (remitido al OEFA, mediante Carta PPP/CAR-0749/HSE-0711 de fecha 12/07/2011):

Efluentes Domésticos, Punto de Muestreo: L67-AR Base LBC (Coordenadas UTM 0453847E 9830122N)

En el registro de parámetros evaluados del mes de abril, se observa que el Parámetro Fósforo supera los LMP.

En el registro de parámetros evaluados del mes de junio, se observa que el Parámetro DQO supera los LMP.

III Trimestre – 2011 (remitido al OEFA, mediante Carta PPP/CAR-0982/HSE-1011 de fecha 24/10/2011):

Efluentes Domésticos, Punto de Muestreo: L67-AR Base LBC (Coordenadas UTM 0453847E 9830122N)

En el registro de parámetros evaluados del mes de setiembre, se observa que el Parámetro DBO (...) supera los LMP.

IV Trimestre – 2011 (remitido al OEFA, mediante Carta PPP/CAR-1224/HSE-112 de fecha 24/01/2012):

Efluentes Domésticos, Punto de Muestreo: L67-AR Base LBC (Coordenadas UTM 0453847E 9830122N)

En el registro de parámetros evaluados del mes de octubre, se observa que los Parámetro DBO, Fósforo (...) superan los LMP.

En el registro de parámetros evaluados del mes de noviembre, se observa que los Parámetro DBO, Fósforo (...) superan los LMP.

En el registro de parámetros evaluados del mes de diciembre, se observa que el Parámetro Fósforo supera los LMP."

(El subrayado ha sido agregado)



⁵⁰ Folios 16 y 17 del Expediente.

⁵¹ Folios del 18 al 21 del Expediente.

⁵² Folios 50 y 51 del Expediente



71. Las conductas descritas se sustentan de la comparación de los LMP para efluentes líquidos de los parámetros Fósforo, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Demanda Química de Oxígeno establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM y de los resultados consignados en los Informes de Monitoreo Ambiental trimestrales correspondientes al año 2011, medidos en el punto de muestreo L67-AR Base LBC, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 2

Tipo de muestra: Efluente Doméstico Cuerpo del agua receptor: Río Curacay			
Periodo	Fósforo	DBO	DQO
LMP	2,0	50	250
24/01/2011	6,946		
19/02/2011	4,694		
15/03/2011	3,48		
09/04/2011	3,483		
21/05/2011			
09/06/2011			260
18/09/2011		73	
14/10/2011	2,854	56	
21/11/2011	6,063		
18/12/2011	2,189		

72. A efectos de determinar si se ha configurado el incumplimiento, esta Dirección considera necesario analizar los descargos considerando los posibles efectos del exceso de los LMP.

a) Posibles efectos del exceso de los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM

73. El Decreto Supremo N° 037-2008-PCM establece el tope máximo de los parámetros, entre otros, Fósforo, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Demanda Química de Oxígeno, cuyos excesos constituyen incumplimientos a lo establecido en la referida norma.

74. En torno a ello, el autor De La Puente Brunke señala que *"incumplir con un LMP es, por supuesto, un incumplimiento legal que se configura con la acción de exceder el valor atribuido al umbral máximo permitido para la descarga o emisión de determinado parámetro. Por lo tanto, tal acción es una infracción y es pasible de una sanción administrativa."*⁵³

75. El Artículo 74° y el Numeral 75.1 del Artículo 75° de la LGA establecen que los titulares de operaciones son responsables por las emisiones, vertimientos y demás impactos negativos sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, generados por efecto de las actividades desarrolladas en el área de su concesión; siendo que, dicha responsabilidad incluye las siguientes categorías: a) riesgos, y b) daños ambientales⁵⁴.

⁵³ DE LA PUENTE BRUNKE, Lorenzo. *El Rol de los Límites Máximos Permisibles en la Regulación Ambiental y su Aplicación en el Perú*. Lima: Revista Peruana de Derecho de la Empresa, 2008. p. 44.

⁵⁴ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
"Artículo 74°.- De la responsabilidad general
Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.



76. En tal sentido, corresponde al titular de la actividad la adopción de medidas de prevención y control del riesgo y daño ambiental, que se generen por acción u omisión, en cada una de las etapas de las operaciones de hidrocarburos.
77. Con la finalidad de demostrar la configuración de un daño ambiental, primero corresponde detallar la relación que existe entre degradación ambiental, contaminación ambiental y daño ambiental.
78. De manera introductoria, es preciso indicar que un impacto ambiental es cualquier alteración benéfica o adversa sobre el ambiente en uno o más de sus componentes, provocada por una acción humana⁵⁵.
79. La fiscalización ambiental efectuada por el OEFA se orienta a prevenir la producción de daños al ambiente o, en su defecto, buscar su efectiva remediación; es decir, está enfocada a prevenir los impactos ambientales negativos.
80. Se puede entender como impacto ambiental negativo a cualquier modificación adversa de los procesos, funciones, componentes ambientales o la calidad ambiental (sean elementos abióticos o bióticos). Para efectos prácticos, el impacto ambiental negativo corresponde a degradación ambiental⁵⁶.
81. De la definición mencionada se desprende dos (2) tipos de degradación ambiental:
 - (i) Contaminación ambiental: Acción de introducir o incorporar cualquier forma de materia o energía en los cuerpos abióticos y/o elementos culturales⁵⁷,

Artículo 75°.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda a cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes."

⁵⁵ SÁNCHEZ, Luis Enrique. *Evaluación del Impacto Ambiental – Conceptos y Métodos*. Oficina de Textos: Sao Paulo, 2010. p.28.

De acuerdo al Instrumento de Ratificación del Convenio sobre Evaluación del Impacto en el Medio Ambiente en un contexto transfronterizo, aprobado en Espoo (Finlandia) el 25 de febrero de 1991, se entiende por impacto ambiental cualquier efecto directo dentro y fuera del territorio finlandés de un proyecto u operaciones sobre: a) la salud humana, las condiciones de vida, organismo, diversidad biológica y la interacción entre estos, b) el suelo, el agua, el aire, el clima y sus servicios ambientales, c) la estructura de la comunidad, los edificios, el paisaje y el patrimonio cultural, y d) la utilización de los recursos naturales.

Cabe señalar que el nivel de protección ambiental en Finlandia ha sido calificado en muchos estudios comparativos internacionales como uno de los mejores del mundo. En la lista que elabora desde hace varios años el Foro Económico Mundial (Índice de Sostenibilidad Ambiental) Finlandia siempre se ha ubicado en los primeros lugares.

⁵⁶ SÁNCHEZ, Luis Enrique. *Ob. cit.* p. 26.

Conforme la resolución Conama N° 1/86 aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986, se entiende por impacto ambiental negativo cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas o biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad y el bienestar de la población, b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales.

⁵⁷ CHACÓN PEÑA, Mario. *Daño, responsabilidad y reparación ambiental*. Universidad de Bruselas: Veracruz, 2005. P. 9.

Existen dos tipos de contaminación, por una parte la contaminación que afecta los elementos naturales (el ambiente), y por otra, la contaminación que menoscaba sus elementos culturales. Dentro de la primera clasificación se encuentra la contaminación de las aguas, aire, suelo y subsuelo, paisaje, sonora o acústica, térmica, radioactiva y electromagnética. Dentro de la contaminación que afecta los elementos culturales se haya:



generando una alteración o modificación en su calidad a niveles no adecuados para la salud de las personas o de otros organismos⁵⁸.

- (ii) Daño ambiental (real o potencial): Alteración material en las especies (cuerpos bióticos) y a la salud de las personas, el cual puede ser generado directamente a consecuencia de la contaminación ambiental⁵⁹.

82. En tal sentido, la degradación ambiental supone la existencia de contaminación ambiental y/o daño ambiental real o potencial. Asimismo, la contaminación ambiental podría generar daño ambiental real o potencial⁶⁰, por lo que se considera necesario prevenir y/o mitigar la contaminación ambiental para evitar una afectación a los componentes bióticos.

Gráfico N° 1
Relación entre degradación (impacto ambiental negativo), contaminación y daño ambiental



Elaboración: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA

83. En atención a las consideraciones expuestas, el exceso de los LMP para efluentes líquidos establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM genera un daño ambiental.
84. Entendido ello, corresponde analizar los descargos presentados por Perenco respecto de los parámetros presuntamente excedidos.

contaminación paisajística (belleza escénica), la que degrada o destruye creaciones científicas, artísticas o tecnológicas, o aquella que afecta patrimonio cultural y arqueológico.

⁵⁸ AMÁBILE, Graciela. *Problemática de la contaminación ambiental*. Editorial de la Universidad Católica de Argentina: Buenos Aires, 2008, p. 107.

De igual manera, véase SÁNCHEZ, Luis Enrique. *Evaluación del Impacto Ambiental – Conceptos y Métodos*. Oficina de Textos, Sao Paulo, 2010, p. 441.

⁵⁹ CASTAÑÓN DEL VALLE, Manuel. *Valoración del Daño Ambiental*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, México, 2006, p.30.

⁶⁰ De acuerdo al Numeral 7.2 del Artículo 7° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD del 12 de noviembre de 2013 no se tomarán en cuenta, como factores agravantes, los componentes ambientales abióticos (agua, suelo y aire).



b) Análisis de los parámetros Fósforo, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Demanda Química de Oxígeno

85. Perenco señaló en sus descargos que la razón por la cual superaron los LMP por ese breve plazo es porque su campamento base albergaba a un número de personas menor al que habían estimado, ya que su sistema de tratamiento y disposición final de aguas residuales domésticas para el vertimiento del "campamento base logística curaray norte" fue concebido sobre la base de que habrían ciento veinte (120) personas durante la etapa de construcción, pero en la práctica albergó cuarenta y cinco (45) personas.
86. Para acreditar que la cantidad de personal era menor a la estimada, adjunta el reporte diario de campo de la Base Logística Curaray en el cual se indica la cantidad de personal.
87. Al tener esa cantidad de personal en el campamento, la planta recibe poca materia orgánica y bacterias para reponer las que se van perdiendo de manera que el tratamiento del agua se hace menos eficiente. Al no haber aporte de materia orgánica las colonias de bacterias mueren por inanición o simplemente envejecen. Por ello, considerando que son los detergentes y desinfectantes los que aportaron el fósforo y el nitrógeno, se encontraron elevados índices de DBO y DQO durante algunas de las mediciones del 2011.
88. En esta situación excepcional, la medida a implementar para no exceder los LMP habría sido la instalación de un sistema de tratamiento de agua para una población menor, estos sistemas podrían ser la instalación de tanques biodigestores o la construcción de un wetland, lo cual no realizaron debido a que en el año 2011 estaban a la espera de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental de desarrollo para el lote 67. En todo caso, aplicar alguna de las mencionadas medidas implicaba un incumplimiento al estudio de impacto ambiental para el proyecto de construcción de siete plataformas y perforación de catorce pozos delineatorios en el lote 67 correspondiente a la etapa de exploración, aplicable en aquel momento.
89. Es importante señalar que un sistema de tratamiento de agua residual doméstica está diseñado en función de la capacidad máxima de generación de efluentes domésticos. En tal sentido, Perenco diseñó un sistema sobre la base de ciento veinte (120) personas, número que representa la capacidad máxima con la que puede operar el sistema de tratamiento⁶¹ pudiendo operar eficientemente con una cantidad menor.
90. Al respecto, de la revisión de los reportes diarios de campo presentados por el administrado, se puede observar que en el mes de mayo de 2011 la cantidad de personal fue inferior a 120, y aun así el sistema de tratamiento operó eficientemente respetando los LMP de los parámetros Fósforo, DBO y DQO, conforme a lo señalado a continuación:



61

Respuesta N° 28 de la Dirección General de Asuntos Ambientales del MINEM a las observaciones planteadas por el Ministerio de Agricultura al Estudio de Impacto Ambiental para el proyecto oleoducto y línea diluyente CPF – Andoas. Resolución Auto Directoral N° 301-2011-MEM/AEE.



CUADRO N° 3
NUMERO DE PERSONAL Y RESULTADOS ANALÍTICOS

Periodo 2011	Número de personal	Parámetros excedidos		
		LMP Fósforo: 2,0	LMP DBO: 50	LMP DQO: 250
Enero	48	6,946	21	28
Febrero	44	4,694	46	61
Marzo	55	3,48	24	45
Abril	50	3,483	25	45
Mayo	28	0,805	5	6
Junio	25	0,411	49	260
Setiembre	36	3,219	73	190
Octubre	37	2,854	56	70
Noviembre	83	6,063	45	79
Diciembre		2,189	31	59

Fuente: Informe de monitoreo de calidad de aguas periodo 2011.

91. En ese sentido, se evidencia que la disminución de personal no implica que el sistema de tratamiento no sea capaz de atender una menor demanda de materia orgánica, por lo que el argumento del administrado carece de sustento.
92. Por otro lado, Perenco ha señalado que se emplearon detergentes y desinfectantes en el proceso de tratamiento de los efluentes, sustancias que aportaron el fósforo, lo cual causó el incremento de éste parámetro.
93. Al respecto, dicho detergente no se encontraba contemplado en el EIA como sustancia a ser usada en el tratamiento de los efluentes, toda vez que en el informe de respuestas de observaciones (Respuesta N° 28) se indica que durante la construcción, los baños deberán usar detergentes y aditivos biodegradables, es decir, sin contenido de fósforo, conforme a lo siguiente:

"28. Explicar el tipo de tecnología de los sistemas de tratamiento de aguas residuales negras y grises que se generarán debido a las actividades del proyecto.

Respuesta

Tratamiento de aguas servidas

Durante la construcción, para el tratamiento de aguas negras se utilizarán baños portátiles y plantas de tratamiento (...) Los desechos provenientes de los baños se dispondrán finalmente en un sistema séptico apropiado o en una planta de tratamiento de agua ubicada en los campamentos de cada frente de trabajo. Los baños usarán detergentes y aditivos biodegradables para su funcionamiento

(El subrayado ha sido agregado)

94. En atención a ello, se concluye que la causa del exceso de los LMP fue el uso del detergente con contenido de fósforo, por lo que la medida a adoptar ante el exceso de los LMP debió ser usar detergente biodegradable y no las propuestas por el administrado referidas a la instalación de tanques biodigestores o la construcción de un wetland.
95. Adicionalmente a ello, es importante precisar que algunos detergentes contienen





compuestos que eliminan bacterias útiles y fomentan el crecimiento de algas⁶². En tal sentido, es posible que el uso de un detergente con contenido de fósforo pueda impedir el proceso eficiente de degradación de materia orgánica del sistema de tratamiento y en consecuencia provocar excesos de LMP en los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno y Demanda Química de Oxígeno.

96. Por otro lado, respecto de la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD para la graduación de la sanción, los costos evitados señalados por Perenco y la falta de daño real probado, se debe señalar que en la presente Resolución se analizará la existencia de responsabilidad administrativa y el dictado de una medida correctiva. Por lo tanto, en la presente Resolución no corresponde la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, puesto que la aplicación de una sanción se realizará ante el incumplimiento de la posible medida correctiva ordenada.
97. En conclusión, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Perenco al haber incumplido lo dispuesto en el Artículo 3° del RPAAH en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, en tanto que superó los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos en los parámetros Fosforo, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Demanda Química de Oxígeno respecto de los meses de enero, febrero, marzo, abril, junio, setiembre, octubre, noviembre y diciembre del 2011 en el punto de monitoreo L67-AR Base LBC.

V.5 Quinta cuestión en discusión: Determinar si Perenco cubrió el suelo orgánico (top soil) de manera adecuada con la finalidad de evitar la erosión, conforme a lo establecido en su EIA.

V.5.1. Marco conceptual: Los instrumentos de gestión ambiental como herramientas para la concretización del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado

98. El Artículo 2° de la Constitución Política del Perú establece que constituye un derecho fundamental de la persona el gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. Dicha manifestación constitucional exige que las leyes se apliquen en función a este derecho fundamental, imponiendo a los Organismos Públicos el deber de tutelarlos y a los particulares de respetarlos, de conformidad con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente N° 3343-2007-PA/TC⁶³.



99. El Artículo I del Título Preliminar de la LGA, establece el deber de todas las personas -naturales o jurídicas- de contribuir a una efectiva gestión ambiental, es decir, cumplir con las políticas, principios y regulaciones sectoriales ambientales, con el fin de lograr un ordenamiento efectivo. Ello, como presupuesto para aspirar a un desarrollo sostenible del país, a la garantía de protección del ambiente, a la

⁶² Glosario: D. Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (2014).

⁶³ En la Sentencia emitida en el Expediente N° 3343-2007-PA/TC, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente: "(...) El derecho al ambiente equilibrado y adecuado participa tanto de las propiedades de los derechos reaccionales -libertad negativa (de no dañar el medio ambiente)- como de los derechos prestacionales -libertad positiva (evitar, proteger y/o reparar los daños inevitables que se produzcan)-. En su faz reaccional, se traduce en la obligación de los particulares y del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten al ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida humana. En su dimensión prestacional, impone a los particulares y al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Esto no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención y evidentemente de reparación o compensación de los daños producidos (...)."



salud de las personas en forma individual y colectiva, a la conservación de la diversidad biológica y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

100. En ese contexto, el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas destinadas a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades causen o puedan causar al ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.
101. Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la Política Nacional del Ambiente⁶⁴, la misma que está conformada por lineamientos y objetivos medianamente definidos⁶⁵. Dicha ejecución se da en función a los principios establecidos en la LGA y en lo señalado por sus normas complementarias y reglamentarias⁶⁶.
102. En ese sentido, la finalidad de estos instrumentos es alcanzar el objetivo trazado en la Política Nacional del Ambiente, la cual busca: *"mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona"*⁶⁷.
103. A partir de la Política Nacional del Ambiente surgen además un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar y promover con el fin de preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo. Cabe señalar que dicha política se adoptó en función al mandato establecido en el Artículo 67° de nuestra Constitución⁶⁸.
104. En ese sentido, el Tribunal Constitucional señala que la Política Ambiental guarda una relación intrínseca con lo dispuesto en el Inciso 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, que reconoce el derecho fundamental de toda



⁶⁴ La Política Nacional del Ambiente fue aprobada mediante el Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM, publicado el 23 de mayo del 2009.

⁶⁵ LANEGRA, Iván. "Haciendo funcionar al Derecho Ambiental: elección y diseño de los instrumentos de gestión ambiental". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Lima, año 3, número 6, 2008, p. 139.

⁶⁶ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.**
"Artículo 16°.- De los instrumentos
16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias."

⁶⁷ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.**
"Artículo 9°.- Del objetivo
La Política Nacional del Ambiente tiene por objetivo mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona."

⁶⁸ **Constitución Política del Perú de 1993.**
"Artículo 67°.- El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales."



persona "a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida"⁶⁹, constituyendo una clara opción por la garantía de este derecho, así como una opción decidida por el desarrollo sostenible⁷⁰.

105. Por tanto, los instrumentos de gestión ambiental no solamente se configuran como un mecanismo orientado a aplicar o concretar el objetivo de la Política Ambiental, sino también a hacer efectivo el derecho constitucional a un ambiente equilibrado y adecuado, mediante la fijación de un conjunto de obligaciones, incentivos y responsabilidades destinados a aquellos actores que por sus actividades pudieran generar impactos al ambiente⁷¹.

V.5.2 La obligación del titular de actividades de hidrocarburos de cumplir con los compromisos asumidos en su EIA

106. El Artículo 9° del RPAAH⁷² establece que previamente al inicio de las actividades de hidrocarburos, ampliación o modificación de éstas, el titular deberá presentar ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas, el Estudio Ambiental correspondiente, el cual será de obligatorio cumplimiento luego de su aprobación.
107. Al respecto, el Artículo 4° de la referida norma⁷³ señala que el estudio de impacto ambiental es el documento de evaluación ambiental de aquellos proyectos de inversión cuya ejecución puede generar impactos ambientales negativos significativos en términos cuantitativos o cualitativos debiendo como mínimo ser a nivel de factibilidad del proyecto.
108. Por tanto, siendo que los compromisos establecidos en el estudio ambiental son de obligatorio cumplimiento para los titulares de actividades de hidrocarburos,

⁶⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional N° 0048-2004-PITC

"Argumento 31: El artículo 67° de la Constitución establece la obligación perentoria del Estado de instituir la política nacional del ambiente. Ello implica un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar o promover, con el fin de preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo.

Esta política nacional -entendida como el conjunto de directivas para la acción orgánica del Estado a favor de la defensa y conservación del ambiente- debe permitir el desarrollo integral de todas las generaciones de peruanos que tienen el derecho de gozar de un ambiente adecuado para el bienestar de su existencia. Esta responsabilidad estatal guarda relación con lo dispuesto en el artículo 2°, inciso 22) de la Constitución, que reconoce el derecho fundamental de toda persona "a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

Dicha política debe promover el uso sostenible de los recursos naturales; ergo, debe auspiciar el goce de sus beneficios resguardando el equilibrio dinámico entre el desarrollo socioeconómico de la Nación y la protección y conservación de un disfrute permanente."

⁷⁰ ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Lima: Iustitia, 2001, p. 412.

⁷¹ LANEGRA, Iván. Op. Cit. p. 140.

⁷² Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

"Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente."

⁷³ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

"Artículo 4°.- Definiciones

Estudio de Impacto Ambiental (EIA): Documento de evaluación ambiental de aquellos proyectos de inversión cuya ejecución puede generar Impactos Ambientales negativos significativos en términos cuantitativos y cualitativos. Dicho estudio, como mínimo debe ser a nivel de Factibilidad del Proyecto."





estos constituyen obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la autoridad competente.

109. Mediante Resolución Directoral N° 210-2011-MEM/AE⁷⁴ de fecha 20 de julio del 2011, la DGAAE del MINEM aprobó el Estudio de Impacto Ambiental para el Proyecto de Construcción del Oleoducto y Línea Diluyente CPF - Andoas (en adelante, EIA) presentado por Perenco.
110. En el acápite 7.7.4 "Programa de Movimiento de Tierras" del EIA⁷⁵, Tabla N° 7.75 "Medidas preventivas durante el programa de movimiento de tierra", Perenco se comprometió a cubrir el top soil que no vaya a ser utilizado inmediatamente con vegetación producto del desbroce o con plástico para evitar la erosión por escorrentía, conforme a lo siguiente:

"7.7.4 Programa de movimiento de tierras

Para la construcción del ducto se requiere construir una zanja a lo largo de los 198 km aproximadamente que requerirá hacer un movimiento importante de tierras, pudiendo los posibles efectos ambientales ser minimizados con la aplicación de las medidas que se proponen en la Tabla N° 7.75. (...)

(...)

Luego del desbroce se procederá al retiro del suelo orgánico (horizonte A – top soil), el mismo que deberá ser almacenado en el punto de acopio determinado y colocado en rumbas que no deben sobrepasar los 4 metros de altura, para su posterior reutilización en labores de revegetación o para el tapado de la parte superficial de la zanja.

(...)

Las diferentes capas removidas serán colocadas de la misma manera en la que fueron extraídas. La capa de suelo orgánico (top soil) será apilada a un lado de los sitios de construcción, sin amontonar, en lugares secos y alejados de cuerpos de agua. En el caso de que esta no vaya a utilizarse inmediatamente deberá cubrirse con vegetación producto del desbroce o con plástico para evitar la erosión por escorrentía."

(El subrayado ha sido agregado)

111. De acuerdo con lo señalado, Perenco tiene la obligación de cubrir la capa de suelo orgánico (top soil) que no vaya a ser utilizado inmediatamente con vegetación producto del desbroce o con plástico con la finalidad de evitar la erosión por escorrentía.

V.5.3 Análisis del hecho imputado N° 5

112. Durante la visita de supervisión realizada del 15 al 17 de mayo de 2012 a las instalaciones del Lote 67 operado por Perenco, la Dirección de Supervisión observó que el suelo orgánico no cumple con las especificaciones que indica el EIA, dejando constancia de la mencionada observación en el Acta de Supervisión N° 003669⁷⁶, conforme a lo siguiente:

"Durante la supervisión se observó que la disposición del suelo orgánico (top soil) no cumple con las especificaciones establecidas en el PMA del EIA aprobado por la autoridad competente. El administrado refiere que es producto de las constantes

⁷⁴ Folios del 2 al 7 del Expediente.

⁷⁵ Folio 134 del Expediente.

⁷⁶ Folio 29 del Expediente.

lluvias e inundaciones en el área, sin embargo se compromete a volver a acondicionar el suelo orgánico de acuerdo al PMA"

113. Asimismo, la Dirección de Supervisión concluyó en el Informe de Supervisión que el suelo orgánico dispuesto en una zona de acopio no se encuentra cubierto para evitar la erosión por escorrentía⁷⁷, conforme a lo siguiente:

"Durante la supervisión al Campamento Mayor Curaray – CMC (Coordenadas UTM 9825372N y 0453886E), se observó que la disposición del suelo orgánico (top soil) no cumple con las especificaciones establecidas en el PMA del EIA aprobado por la autoridad competente:

- *El suelo orgánico (top soil) dispuesto en una zona de acopio no se encuentra cubierto para evitar la erosión por escorrentía."*

114. El hecho detectado durante la visita de supervisión se sustenta en la fotografía N° 1 del Informe Técnico Acusatorio N° 387-2013-OEFA/DS⁷⁸, en las que se aprecia que el área de almacenamiento de suelo orgánico no cuenta con protección que pueda evitar la erosión por escorrentía, conforme se muestra a continuación:



Fotografía N° 1: Vista del área de almacenamiento del Top soil (suelo orgánico), obsérvese que no cuenta con protección que pueda evitar la erosión por escorrentía.

115. De acuerdo a lo indicado en el Informe de Supervisión, Perenco incumplió con lo dispuesto en el Artículo 9° del RPAAH, en la medida que el suelo orgánico no se encuentra cubierto de acuerdo a lo indicado en su EIA.
116. En sus descargos, Perenco señaló que, conforme se aprecia en la foto que adjuntan como Anexo 1⁷⁹, la cual corresponde al 19 de febrero del 2012, es decir, antes de la visita de supervisión, ellos habían cumplido en forma adecuada con

⁷⁷ Folio 54 reverso del Expediente.

⁷⁸ Remitida mediante Memorandum N° 465-2014/OEFA-DS a esta Dirección. Folios 148 reverso del Expediente.

⁷⁹ Folio 192 del Expediente.



cubrir el topsoil almacenado con material producto del desbroce, lo cual fue reconocido por el OEFA en la Resolución Subdirectoral N° 1151-2014-OEFA-DFSAI/SDI, precisando que esa medida no fue eficaz para evitar la erosión por escorrentía. Sin embargo, el OEFA no ha presentado ninguna prueba que demuestre que se haya dado dicha erosión.

117. Al respecto, de la revisión de la fotografía remitida por Perenco en su escrito de descargos, se aprecia que el material de desbroce no se encuentra disgregado de modo que impida la infiltración de aguas provenientes de las lluvias.
118. Asimismo, la Resolución Subdirectoral N° 1151-2014-OEFA-DFSAI/SDI señaló que el topsoil no estaba debidamente cubierto, ya que la obligación que establece el EIA no es solo que el topsoil se cubra con vegetación producto del desbroce o con plásticos, sino que además el EIA precisa que ello tiene como objetivo el evitar la erosión por escorrentía.
119. Por tanto es importante que se cumpla con dicha finalidad, es decir, que se cumpla con evitar la pérdida del valor orgánico (nutrientes) del topsoil. En ese sentido, el incumplimiento se configurará cuando las medidas de protección del topsoil no permitan cumplir con la finalidad de evitar la erosión por escorrentía.
120. Por otro lado, Perenco señala que en la Resolución Subdirectoral N° 1151-2014-OEFA-DFSAI/SDI, se indica que existen indicios suficientes de que Perenco habría cometido una infracción ambiental, sin embargo, a pesar de no presentar pruebas, se inicia el procedimiento sancionador.



121. Al respecto, la Resolución Subdirectoral N° 1151-2014-OEFA-DFSAI/SDI señala que "existen indicios suficientes de que Perenco habría incurrido en el presunto incumplimiento a lo establecido en el artículo 9° del RPAAH" toda vez que dicha resolución es la que inicia el procedimiento sancionador.
122. Es preciso señalar que en los procedimientos tramitados por el OEFA, el procedimiento administrativo sancionador es iniciado de oficio⁸⁰ ante la existencia de indicios de la comisión de una presunta infracción detectada durante la investigación preliminar (realizada, por ejemplo, en el marco de la supervisión directa⁸¹). Por ello, a efectos de iniciar el procedimiento, la autoridad instructora

⁸⁰ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 103.- Formas de iniciación del procedimiento

El procedimiento administrativo es promovido de oficio por el órgano competente o instancia del administrado, salvo que por disposición legal o por su finalidad corresponda ser iniciado exclusivamente de oficio o a instancia del interesado."

⁸¹ Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión Directa del OEFA

"Artículo 6°.- De los tipos de supervisión directa

6.1 La supervisión directa se clasifica en función de su programación o la existencia de verificación en campo, y se ejerce a través de muestras respecto del universo de obligaciones a cargo del administrado.

6.2 En función de su programación, la supervisión directa puede ser:

- a) **Supervisión Regular:** Supervisión programada en el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental - PLANEFA, que comprende la verificación de las obligaciones ambientales fiscalizables del administrado.
- b) **Supervisión Especial:** Supervisión no programada orientada a la verificación de obligaciones ambientales específicas debido a circunstancias tales como:
 - (i) Actividades informales o ilegales.
 - (ii) Accidentes: incendios, explosiones, derrames, derrumbes, etc.
 - (iii) Denuncias.
 - (iv) Verificación del cumplimiento de instrumentos de gestión ambiental cuya supervisión no haya sido objeto de programación anual o que requieren de mayor seguimiento en función de los resultados de supervisiones regulares previas.



debe obtener indicios que le permitan generarse un grado de verosimilitud de la comisión de la presunta infracción tal que le permita imputar cargos al presunto infractor y brindarle la posibilidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción⁸².

123. Por otro lado, sin perjuicio del grado de verosimilitud necesario para iniciar el procedimiento, constituye un requisito fundamental que el acto administrativo a través del cual se inicia el mismo y se imputan los cargos se encuentre debidamente motivado⁸³.
124. Por ello, la Resolución Subdirectoral N° 1151-2014-OEFA-DFSAI/SDI señala como indicios de la presunta comisión de la conducta infractoras: (i) el Acta de Supervisión N° 003669, (ii) Fotografía N° 1 del Informe de Supervisión N° 1166-2012-OEFA/DS y (iii) el Informe de Supervisión N° 1166-2012-OEFA/DS, lo cual significa que la resolución de imputación de cargos si contiene los medios probatorios que sustentan el hecho imputado, de conformidad con lo señalado en el Artículo 12° del RPAS⁸⁴.
125. Igualmente, Perenco refiere que en el Informe de Supervisión, el supervisor señaló que el presente hallazgo se había levantado de forma adecuada por Perenco, siendo que a pesar de ello, la Dirección de Supervisión decidió presentarlo como hallazgo haciendo caso omiso a la opinión de la persona que visitó el lugar y que

(v) Solicitudes de intervención formuladas por organismos públicos, de conformidad con la legislación de la materia.

El presente listado es enunciativo y no taxativo.

6.3 En función del lugar donde se realiza, la supervisión directa puede ser:

- a) En campo: Se realiza dentro o en las áreas de influencia de la actividad a cargo del administrado. Esta supervisión involucra también una etapa de revisión documental.
- b) Documental: No se realiza en las instalaciones del administrado, y consiste en el análisis de información documental relevante correspondiente a la actividad desarrollada por el administrado."

En ese sentido se pronunció la Corte Suprema de Justicia de la República, durante el I Pleno Jurisdiccional Extraordinario de las Salas Penales Permanente y Transitoria, materializada en el Acuerdo Plenario N° 2-2012/CJ-116. "Es evidente, por lo demás, que el nivel de precisión de los hechos –que no de su justificación indiciaria procedimental-, atento a la propia naturaleza jurídica de la [Disposición de Formalización y Continuación de la Investigación Preparatoria]- y del momento procesal de ejercicio o promoción de la acción penal por el Fiscal, debe ser compatible –cumplidos todos los presupuestos procesales- con el grado de sospecha inicial simple, propia de la necesidad de abrir una instancia de persecución penal –es decir, que impulse el procedimiento de investigación-."

⁸³ Al respecto, Alonso Peña Cabrera sostiene: "No sólo el principio de «imputación necesaria», se imbrica con las garantías procesales de defensa y contradicción, sino también con la exigencia constitucional de la «debida motivación», pues si en la sentencia (auto) judicial no se especifica e individualiza la imputación jurídico-penal, se afecta el derecho de los justiciables de obtener una decisión fundada en Derecho, donde se explicita con todo rigor argumentativo (fáctico y jurídico), las razones por las cuales se arriba a tal o cual parecer, lo cual determina un menoscabo al derecho que tiene toda persona, de conocer con rayana exactitud los motivos del amparo o del desamparo jurisdiccional." En: El Principio de Imputación Necesaria: una garantía procesal y sustantiva a la vez, derivada del diseño de un sistema penal democrático y garantista.
En: http://www.mpfj.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2602_02principio_de_imputacion_necesaria.pdf
(Consultado por última vez el 7 de marzo de 2014)

⁸⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental "Artículo 12°.- Contenido de la Resolución de imputación de cargos
La resolución de imputación de cargos deberá contener:

- (i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativas;
- (ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracciones administrativas;
- (iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones;
- (iv) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito;
- (v) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas."





pudo apreciar las consecuencias de las inundaciones del 2012.

126. Es importante señalar que, efectivamente, el Informe de Supervisión señala que Perenco, mediante Carta PPP/CAR-1546/HSE-0512 logró levantar la observación efectuada⁸⁵.
127. No obstante ello, las medidas adoptadas por la citada empresa no lo eximen de responsabilidad administrativa por el hecho detectado durante la visita de supervisión, puesto que la subsanación de la infracción cometida no sustrae la materia sancionable, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5° del RPAS⁸⁶.
128. Asimismo, Perenco señaló en su escrito de descargos que si bien realizaron el acopio de forma adecuada y segura, el año 2012 fue un año inusualmente lluvioso por lo que el área en el que se encontraba almacenado el topsoil se vio afectada por las lluvias. Conforme a ello, Perenco señala que las inusuales lluvias e inundaciones deben ser consideradas con un hecho fortuito o de fuerza mayor, ocasionando así la ruptura del nexo causal.
129. A efectos de determinar si en ha habido una ruptura del nexo causal, esta Dirección considera necesario establecer un marco teórico y finalmente determinar si es que ha configurado la ruptura del nexo causal.

a) Marco teórico: Ruptura de nexo causal

130. El Artículo 4° del RPAS⁸⁷ establece que el tipo de responsabilidad administrativa aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores seguidos ante el OEFA es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley del SINEFA⁸⁸.
131. De acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 4° del RPAS, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho



⁸⁵ Folio 46 del Expediente.

⁸⁶ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.
"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 un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento."

⁸⁷ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución N° 012-2012-OEFA/CD
"Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor
(...)
4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
(...)

⁸⁸ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325
"Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva
Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA."



determinante de tercero.

132. Al respecto, Guzmán Napurí señala⁸⁹:

"Dada la naturaleza objetiva de la responsabilidad administrativa del administrado, la única forma a través de la cual dicho administrado podría eximirse de responsabilidad estriba en acreditar una fractura en el nexo causal. Es decir, la posibilidad de demostrar que, no obstante la generación de la infracción, esta no fue originada por el comportamiento del administrado".

(El subrayado ha sido agregado)

133. Con relación a la ruptura del nexo causal debido a un caso fortuito, el referido autor señala que en este caso existe un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible, proveniente de la naturaleza.
134. Así, el hecho es extraordinario puesto que no constituye un riesgo propio de la actividad del administrado. Es imprevisible, debido a que el administrado no pudo evitar el hecho y, por último, es irresistible en tanto que al administrado le fue imposible actuar de otra manera⁹⁰:

"Dada la naturaleza objetiva de la responsabilidad administrativa del administrado, la única forma a través de la cual dicho administrado podría eximirse de la responsabilidad estriba en acreditar una fractura en el nexo causal. Es decir, demostrar que existe la posibilidad de demostrar que, no obstante la generación de la infracción, esta no fue originado (sic) por el comportamiento del administrado.

El caso más conocido de la fractura del nexo causal (...) es el caso fortuito. Conocido inicialmente como 'acto de Dios', el caso fortuito implica un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible, proveniente de la naturaleza. El hecho es extraordinario puesto que no constituye un riesgo propio de la actividad que está efectuando el administrado. Se ha discutido mucho respecto de la justificación de la imprevisibilidad como elemento de la causal, pero consideramos que la misma es de particular relevancia toda vez que si la causal hubiese sido prevista la misma no podría eximir de responsabilidad, puesto que el administrado habría podido evitarla. Por otro lado, el hecho es irresistible puesto que al administrado le ha resultado imposible actuar de otra manera, siendo considerado este como una persona normal".

85. En similares términos, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado que el supuesto de caso fortuito se configura cuando ningún otro administrado hubiera podido cumplir con una idéntica o similar presentación a su cargo. De otra parte, la calidad de extraordinario corresponde al riesgo atípico de la actividad y por su parte, la imprevisibilidad se refiere a la habitualidad del suceso y a la conducta diligente del agente⁹¹:

"32. Por tanto, se entiende que para configurarse el supuesto de caso fortuito, la conducta sancionable debe haberse producido como consecuencia de un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, es decir, que de presentarse dicho evento,

⁸⁹ GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *El Principio de Causalidad y sus Implicancias*. En: Revista Jurídica del Perú. Gaceta Jurídica. Lima, 2010.

⁹⁰ GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Pacífico Editores: Lima, 2013, p. 676.

⁹¹ Resolución N° 238-2013-OEFA/TFA (Numerales 32 y 33) emitida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA el 30 de octubre del 2013 respecto del procedimiento administrativo sancionar seguido contra Austral Group S.A.A. tramitado bajo el Expediente N° 2023-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.



ningún otro administrado hubiera podido cumplir con una idéntica o similar prestación a su cargo.

33. (...) cabe mencionar que la calidad de extraordinario no responde a la reincidencia en una conducta ilícita, sino al riesgo atípico de una actividad; por otro lado, la imprevisibilidad se refiere a la habitualidad del suceso y a la conducta diligente del agente”.

136. Asimismo, Paucar Mauricie señala que **no cabe admitir como supuestos de casos fortuitos aquellos eventos que se vinculan estrechamente a la actividad económica que realiza el deudor (o administrado)**, por más que estos se traten de fenómenos naturales de relativa intensidad⁹².
137. Habiendo desarrollado el marco teórico de los supuestos de ruptura del nexo causal, corresponde a continuación evaluar si en el presente caso se ha configurado la ruptura del nexo causal alegada por Perenco.

b) Análisis de la presunta ruptura del nexo causal

138. En sus descargos, Perenco señaló que las inusuales lluvias y las inundaciones, deben ser consideradas como un hecho fortuito o de fuerza mayor, que ocasionó la ruptura del nexo causal, toda vez que fueron extraordinarias, imprevisibles e irresistibles, pues cambiaron las condiciones de la zona en la que se había almacenado de forma adecuada el topsoil y en consecuencia se debe aplicar el Artículo 4° del RPAS.



139. Cabe señalar que el administrado no ha presentado medios probatorios que acrediten que, posteriormente a las lluvias e inundaciones producidas, hayan ocurrido sucesos que hayan impedido cubrir el topsoil de conformidad con lo señalado en su EIA, tales como obstrucción de los accesos o caminos al lugar en el que se almacenó el topsoil.
140. Al respecto, considerando que la zona en la cual Perenco desarrolla actividades es una zona donde en la cual llueve frecuentemente, el administrado debió implementar como medida preventiva la alternativa más adecuada aprobada en su EIA, a fin de cumplir con el objetivo de evitar la erosión del topsoil. En este caso, Perenco debió cubrir el topsoil con plástico por ser un material impermeable e idóneo, conforme a lo comprometido en su EIA.
141. Si las lluvias le hubieran impedido proteger el topsoil, no hubiese sido posible que este fuera cubierto por material alguno, inclusive, el material de desbroce. Sin embargo, en la fotografía del Informe de Supervisión se aprecia material de desbroce, el cual está dispuesto inadecuadamente, toda vez que dicho material no garantiza la cobertura total del topsoil.
142. Por consiguiente, corresponde desestimar lo alegado por Perenco en este extremo en tanto que no ha acreditado la ruptura del nexo causal.

c) Conclusión: responsabilidad administrativa

143. En conclusión, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Perenco al haber incumplido lo dispuesto en el Artículo 9° del RPAAH, en tanto

⁹² PAUCAR MAURICIE, Marcos. *El caso fortuito en el ámbito de los eventos naturales, en Cuadernos Jurisprudenciales*, N° 49, Gaceta Jurídica, Año 5, julio 2005, p. 7.



que el suelo orgánico (topsoil) no fue cubierto de manera adecuada con la finalidad de evitar la erosión, conforme a lo establecido en su EIA

V.6 Sexta cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Perenco.

V.6.1. Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

144. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público⁹³.
145. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA señala que el OEFA podrá: *"ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas"*.
146. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
147. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de las infracciones detectadas.

V.6.2 Procedencia de las medidas correctivas

148. En el presente procedimiento administrativo sancionador se ha determinado la responsabilidad administrativa de Perenco al haberse acreditado la comisión de las siguientes infracciones:
 - (i) Infracción al Artículo 40° del RLGRS, al haberse acreditado que el área de Almacenamiento Central de Residuos Sólidos de Perenco no reúne las condiciones exigidas por el ordenamiento legal.
 - (ii) Infracción al Artículo 3° del RPAAH, al haberse acreditado que Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Fósforo en los meses de enero, febrero, marzo, abril, octubre, noviembre y diciembre del año 2011.
 - (iii) Infracción al Artículo 3° del RPAAH, al haberse acreditado que Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Química de Oxígeno (DQO) en el mes de junio del año 2011.
 - (iv) Infracción al Artículo 3° del RPAAH, al haberse acreditado que Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅) en los meses de setiembre y octubre del año 2011.

⁹³ Véase MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



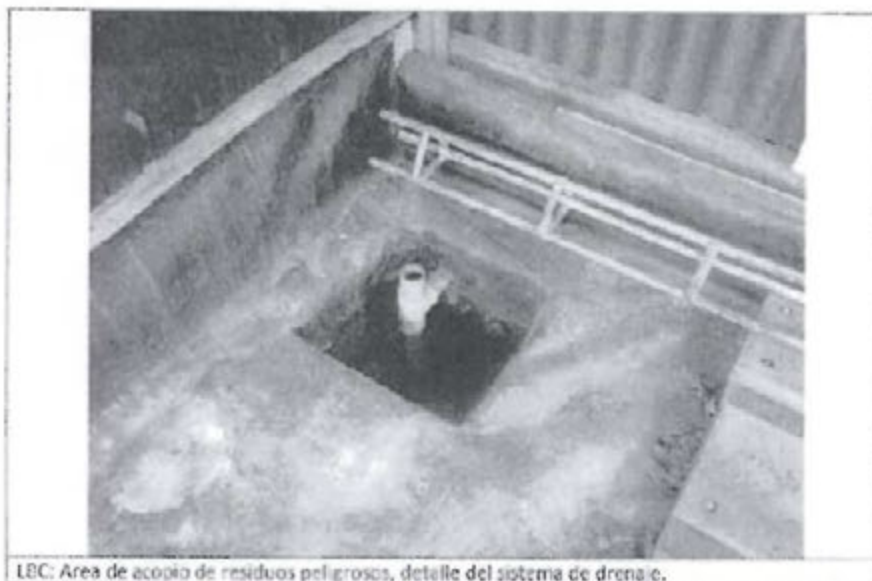
- (v) **Infracción al Artículo 9° del RPAAH, al haberse acreditado que Perenco no cumplió con su EIA puesto que el suelo orgánico (top soil) no fue cubierto de manera adecuada con la finalidad de evitar la erosión.**
- a) **Infracción al Artículo 40° del RLGRS, al haberse acreditado que el Área de Almacenamiento Central de Residuos Sólidos de Perenco no reúne las condiciones exigidas por el ordenamiento legal.**
149. En el presente caso, ha quedado acreditado que Perenco incumplió el Artículo 40° del RLGRS, debido a que en la supervisión se detectó que el Área de Almacenamiento Central de Residuos Sólidos de Perenco no reúne las condiciones exigidas por el ordenamiento legal.
150. De la revisión de la Carta PPP/CAR-1546/HSE-0512 del 31 de mayo del 2012, se advierte que el área de almacenamiento de residuos peligrosos se encuentra cercada y cerrada, que cuenta con un sistema de drenaje y con señalización que indica la peligrosidad de los residuos, conforme se aprecia a continuación.



IBC: Instalación de puertas, cambio geomembrana y drenajes.



IBC: Área de residuos peligrosos, se colocaron puertas con malla y letreros de seguridad.



LBC: Área de acopio de residuos peligrosos, detalle del sistema de drenaje.

151. En ese sentido, el administrado ha cumplido con subsanar la conducta infractora, toda vez que el almacén de residuos peligrosos ya cumple con lo dispuesto en el Artículo 40° del RLGRS.
152. Por tanto, en aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecidos en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, no corresponde ordenar una medida correctiva contra Perenco.
- b) Infracción al Artículo 3° del RPAAH, al haberse acreditado que Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Fósforo en los meses de enero, febrero, marzo, abril, octubre, noviembre y diciembre del año 2011.
- c) Infracción al Artículo 3° del RPAAH, al haberse acreditado que Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Química de Oxígeno (DQO) en el mes de junio del año 2011.
- d) Infracción al Artículo 3° del RPAAH, al haberse acreditado que Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅) en los meses de setiembre y octubre del año 2011.
153. En el presente caso, ha quedado acreditado que Perenco incumplió el Artículo 3° del RPAAH, debido a que en la supervisión se detectó que Perenco excedió los LMP de los efluentes domésticos provenientes del Campamento Base Logística Curacay respecto de los parámetros DBO₅, DQO y Fósforo en diversos meses del año 2011.
154. De la revisión de la revisión de los documentos que obran en el expediente, se advierte que no existen medios probatorios que acrediten que Perenco estaría cumpliendo los LMP de efluentes líquidos, por lo que corresponde ordenar una medida correctiva.
155. Debido a lo señalado, esta Dirección considera que corresponde la aplicación de una medida correctiva ambiental consistente en:





Implementar medidas para la optimización del sistema de tratamiento de efluentes domésticos y descartar el uso de detergentes con contenido de fósforo, con la finalidad de cumplir con los LMP vigentes.

Dicha medida deberá ser cumplida en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución.

156. Asimismo, para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, Perenco deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, en un plazo de quince (15) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior, un Informe Técnico que detalle (i) la mejora de los procesos, (ii) medios probatorios y (iii) reportes de ensayo de los parámetros DBO₅, DQO y Fósforo. Asimismo, en el punto (i) se deberá incluir como mínimo un diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento, el caudal del efluente doméstico y los resultados de monitoreo a la salida del sistema de tratamiento, los cuales deberán ser realizados por un laboratorio acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI.
157. En el siguiente cuadro se presente el resumen de la medida correctiva ordenada:

Conductas infractoras	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Fósforo en los meses de enero, febrero, marzo, abril, octubre, noviembre y diciembre del año 2011.	Optimizar los procesos del sistema de tratamiento de efluentes domésticos y descartar el uso de detergentes con contenido de fósforo en el Campamento Base Logística Curacay del Lote 67,	Sesenta (60) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución.	Elaborar y presentar un Informe Técnico que detalle (i) la mejora de los procesos, (ii) medios probatorios y (iii) reportes de ensayo de los parámetros DBO ₅ , DQO y Fósforo. Asimismo, en el punto (i) se deberá incluir como mínimo un diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento, el caudal del efluente doméstico y los resultados de monitoreo a la salida del sistema de tratamiento, los cuales deberán ser realizados por un laboratorio acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI. Ello con la finalidad que se demuestre las acciones de cumplimiento de mejora en el plazo establecido. Para ello cuenta con un plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva.
Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Química de Oxígeno (DQO) en el mes de junio del año 2011.	a efectos de corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de las mismas y provocando el exceso de LMP de los parámetros DQO, DBO ₅ y Fósforo.		
Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅) en los meses de setiembre y octubre del año 2011.			



158. Dicha medida tiene como finalidad evitar que los efluentes domésticos vertidos al río Curaray generen impactos negativos al ambiente.
159. Cabe señalar que el plazo otorgado fue determinado considerando la realización previa de un diagnóstico, así como las actividades de planificación, programación y realización de pruebas de mejora de procesos del sistema de tratamiento.
160. Por otra parte, de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, luego de ordenadas las medidas correctivas, se suspenderá el procedimiento administrativo sancionador. Si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. De lo contrario, se reanudará, habilitando al OEFA para imponer la sanción respectiva.
- e) Infracción al Artículo 9° del RPAAH, al haberse acreditado que Perenco no cumplió con su EIA puesto que el suelo orgánico (top soil) no fue cubierto de manera adecuada con la finalidad de evitar la erosión.
161. En el presente caso, ha quedado acreditado que Perenco incumplió el Artículo 9° del RPAAH, debido a que en la supervisión se detectó que el suelo orgánico (top soil) no fue cubierto de manera adecuada por Perenco con la finalidad de evitar la erosión.
162. De la revisión de la Carta PPP/CAR-1546/HSE-0512 del 31 de mayo del 2012, se advierte que Perenco cubrió el suelo orgánico con un plástico, conforme se aprecia a continuación.



CMC: Apilamiento y confinamiento de top soil de acuerdo a indicación del Supervisor.



163. Asimismo, en el Informe de Supervisión se concluye que la observación fue levantada, de conformidad con lo siguiente⁹⁴:

"Mediante carta PPP/CAR-1546/HSE-0512, de 31 de mayo del 2012, el administrado presenta los descargos a las observaciones identificadas en la visita de supervisión (16/05/2012) y notificado mediante Acta de Supervisión N° 003669.

El administrado demuestra, mediante registro fotográfico las acciones realizadas (se ha cubierto los suelos orgánicos con plástico) por lo cual levanta la observación.

Estado actual: Levantada"

(El subrayado ha sido agregado)

164. De lo expuesto se desprende que la Dirección de Supervisión ha verificado que Perenco ha subsanado la conducta infractora.
165. Por tanto, en aplicación del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias, en este caso no resulta pertinente ordenar una medida correctiva.
166. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza, serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos.



En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Perenco Perú Petroleum Limited – Sucursal Perú por la comisión de las infracciones que se indican a continuación y de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conductas infractoras	Norma que establece la obligación ambiental
1	El Área de Almacenamiento Central de Residuos Sólidos de la empresa Perenco no reúne las condiciones exigidas por el ordenamiento legal.	Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
2	Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Fósforo en los meses de enero, febrero, marzo, abril, octubre, noviembre y diciembre del año 2011.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

⁹⁴ Folio 5 del Expediente.



3	Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Química de Oxígeno (DQO) en el mes de junio del año 2011.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
4	Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) en los meses de setiembre y octubre del año 2011.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
5	Perenco no cumplió con su EIA puesto que el suelo orgánico (top soil) no fue cubierto de manera adecuada con la finalidad de evitar la erosión.	Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Artículo 2°.- Ordenar como medida correctiva a Perenco Perú Petroleum Limited – Sucursal Perú la siguiente:

Conductas infractoras	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Fósforo en los meses de enero, febrero, marzo, abril, octubre, noviembre y diciembre del año 2011.	Optimizar los procesos del sistema de tratamiento de efluentes domésticos y descartar el uso de detergentes con contenido de fósforo en el Campamento Base Logística Curacay del Lote 67, a efectos de corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de las mismas y provocando el exceso de LMP de los parámetros DQO, DBO5 y Fósforo.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	Elaborar y remitir a esta Dirección, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un Informe Técnico que detalle (i) la mejora de los procesos, (ii) medios probatorios y (iii) reportes de ensayo de los parámetros DBO5, DQO y Fósforo. Asimismo, en el punto (i) se deberá incluir como mínimo un diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento, el caudal del efluente doméstico y los resultados de monitoreo a la salida del sistema de tratamiento, los cuales deberán ser realizados por un laboratorio acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI. Ello con la finalidad que se demuestre las acciones de cumplimiento de mejora en el plazo establecido.
Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Química de Oxígeno (DQO) en el mes de junio del año 2011.			
Perenco superó los LMP de efluentes domésticos respecto del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) en los meses de setiembre y octubre del año 2011.			

Artículo 3°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente ordenar la realización de una medida correctiva por la comisión de las conductas infractoras N° 1 y N° 5, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.



Artículo 4°.- Informar a Perenco Perú Petroleum Limited – Sucursal Perú que mediante el presente pronunciamiento se suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual concluirá si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de la medida correctiva ordenada. De lo contrario, el procedimiento se reanudará, habilitando al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

Artículo 5°.- Informar a Perenco Perú Petroleum Limited – Sucursal Perú que el cumplimiento de la medida correctiva ordenada será verificado en el procedimiento de ejecución que iniciará la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. En ese sentido, el administrado deberá presentar ante esta Dirección los medios probatorios vinculados con el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

Artículo 6°.- Informar a Perenco Perú Petroleum Limited – Sucursal Perú que contra lo resuelto en los Artículos 1°, 2° y 8° de la presente resolución es posible la interposición del recurso de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 7°.- Informar a Perenco Perú Petroleum Limited – Sucursal Perú que contra las medida correctiva ordenada podrá interponerse recursos de reconsideración y apelación, conforme a lo establecido en el Numeral 35.1 del Artículo 35° del Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD. Asimismo, se informa que los recursos que se interpongan contra las medidas correctivas ordenadas se concederán con efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 35.4 del Artículo 35° del referido reglamento.

Artículo 8°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.



María Luisa Egúsqiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA
Página 47 de 47