



**EXPEDIENTE N°** : 789-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.  
**UNIDAD AMBIENTAL** : OLEODUCTO NORPERUANO – ESTACIONES N° 9 Y MORONA  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE MANSERICHE, PROVINCIA DEL DÁTEM DE MARAÑÓN, DEPARTAMENTO DE LORETO  
**SECTOR** : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
**SUMILLA** : RESIDUOS SÓLIDOS  
LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES  
RETROACTIVIDAD BENIGNA  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
MEDIDA CORRECTIVA  
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

**SUMILLA:** *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por la comisión de las siguientes infracciones:*

- (i) *Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no implementó las instalaciones mínimas en el relleno de residuos sólidos, toda vez que el relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación Morona no cuenta con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información; conducta que infringe el Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.*
- (ii) *Petróleos del Perú – Petroperú S.A. Petroperú excedió los Límites Máximos Permisibles en los siguientes puntos de monitoreo: (i) Poza de Separación de la estación N° 9 respecto del parámetro Coliformes Totales durante el segundo trimestre del 2012; y (ii) Poza de drenaje de lavado de generadores correspondiente a los parámetros Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforo durante el tercer trimestre del 2012; conducta que infringe el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.*

*Asimismo, se ordena a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. como medidas correctivas que cumpla con lo siguiente:*

- (i) *En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución, deberá acreditar que el relleno sanitario donde se disponen los residuos de la Estación Morona cuenta con drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos así como, señalización y letreros de información.*

*Para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, Petróleos del Perú – Petroperú S.A. deberá remitir a Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo de la medida correctiva, un Informe Técnico que detalle las implementaciones técnicas o gestiones realizadas según corresponda, las cuales deberán sustentarse en*





**fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84, entre otros.**

- (ii) **En un plazo no mayor de setenta (70) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, deberá realizar las acciones necesarias en el tratamiento de sus efluentes generados, a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de las mismas y provocando excesos en: (i) los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforos en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores de la Estación Morona; y, (ii) en el parámetro Coliformes Totales en la poza separadora de la Estación N° 9. Cabe resaltar que las acciones no involucran estrictamente una modificación del instrumento de gestión ambiental.**

**Para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, Petróleos del Perú – Petroperú S.A. deberá remitir a Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no a cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente: (i) el proceso de tratamiento implementado, incluyendo el diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento y el caudal de las aguas domésticas recibidas para el tratamiento; (ii) los resultados del monitoreo a la salida de la Poza de Drenaje de Lavado de Generadores de la Estación Morona respecto a los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforo; (iii) los resultados del monitoreo a la salida de la poza separadora de la Estación N° 9 respecto del parámetro Coliformes Totales; y, (iv) fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84.**



Lima, 28 de setiembre del 2016

## I. ANTECEDENTES

1. El 18 de noviembre del 2012, la Dirección de Supervisión (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) realizó una supervisión regular a las instalaciones de la Estación Morona operada por Petróleos del Perú – Petroperú S.A. (en adelante, Petroperú), a fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental.
2. Los hechos verificados durante la supervisión regular<sup>1</sup> se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión N° 003545<sup>2</sup> y en el Informe de Supervisión N° 84-2013-OEFA/DS-HID (en lo sucesivo, Informe de Supervisión)<sup>3</sup>, los cuales fueron analizados en el Informe Técnico Acusatorio N° 1115-2015-OEFA/DS del 31 de

<sup>1</sup> Cabe precisar que en sus descargos Petroperú señaló que la visita de supervisión realizada a la Estación Morona fue una supervisión regular; sin embargo, en el Informe Técnico Acusatorio se señaló que se trataba de una supervisión especial. En efecto, de la lectura del Acta de Supervisión se corrobora que la visita realizada el 18 de noviembre del 2012 por la Dirección de Supervisión a las instalaciones de la Estación Morona fue una visita de supervisión regular.

<sup>2</sup> Páginas 28 y 29 del Informe de Supervisión N° 84-2013-OEFA/DS-HID, que obra en el folio 9 del expediente (CD).

<sup>3</sup> Páginas 1 al 53 del archivo digitalizado correspondiente al Informe N° 84-2013-OEFA/DS-HID, que obra en el folio 6 del expediente (CD).





diciembre del 2015 (en lo sucesivo, Informe Técnico Acusatorio)<sup>4</sup>, documentos emitidos por la Dirección de Supervisión.

3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 889-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 25 de julio del 2016<sup>5</sup>, notificada al administrado el 26 de julio de 2016<sup>6</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú, imputándole a título de cargo lo siguiente:

N°	Hechos Imputados	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción aplicable
1	El relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación Morona no contaría con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información.	Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias	Hasta 60 UIT
2	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. habría excedido los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos, respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fosforo en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que establece Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.	Numeral 3.7.2 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.	Hasta 50 UIT



4. El 24 de agosto del 2016, Petroperú presentó sus descargos (en adelante, escrito de descargos) y alegó lo siguiente<sup>7</sup>:

#### A. CUESTIONES PROCESALES:

- (i) Se han vulnerado los principios de legalidad y debido proceso ya que a Petroperú no se le notificó los resultados de los análisis de laboratorio conforme lo dispone el Artículo 8-A° del Reglamento de Supervisión Directa

<sup>4</sup> Folios del 1 al 6 del expediente.

<sup>5</sup> Folios 7 al 14 del expediente.

<sup>6</sup> Folio 15 del expediente.

<sup>7</sup> Folios 16 al 47 del expediente.



del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD y su modificación.

- (ii) Se ha vulnerado el principio de *non bis in idem* ya que mediante Resolución Subdirectoral N° 108-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 27 de marzo del 2015 recaída en el expediente N° 108-2015-OEFA/DFSAI/SDI, se inició un procedimiento administrativo sancionador por haber excedido los límites máximos permisibles de efluentes líquidos en el punto de monitoreo de la poza de drenaje lavado de generadores. A efectos de determinar la concurrencia de la triple identidad del sujeto, hecho y fundamento, Petroperú presentó el siguiente cuadro:

Elementos	Expediente N° 023-2015-OEFA/DFSAI/PAS (Resolución Subdirectoral N° 108-2015-OEFA/DFSAI/SDI notificada el 31.03.2015)	Expediente N° 789-2016-OEFA/DFSAI/PAS (Resolución Subdirectoral N° 889-2016-OEFA/DFSAI/SDI notificada el 26.07.2016)
Sujeto	Petroperú	Petroperú
Hecho	Entre otros, Petroperú habría excedido los LMP de efluentes líquidos domésticos, respecto a los parámetros de coliformes totales, coliformes fecales y fósforo en el punto de muestreo de la poza de drenaje de lavado de generadores durante el tercer trimestre del año 2011 en la Estación Morona.	Petroperú habría excedido los LMP de efluentes líquidos domésticos, respecto a los parámetros de coliformes totales, coliformes fecales y fósforo en el punto de muestreo de la poza de drenajes de lavado de generadores durante el tercer trimestre del año 2012 en la Estación Morona.
Fundamento	Artículo 3° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que establece Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.	Artículo 3° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que establece Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.



## B. CUESTIONES DE FONDO:

Hecho imputado N° 1: El relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación Morona no contaría con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información

- (i) En el Acta de Supervisión se consignó como observaciones "se requiere certificados de monitoreo de suelos del P.A. Morona" y "se requiere mejorar en seguridad, impermeabilidad, se requiere al administrado: Informe de monitoreo, el trámite de adquisición de nuevo incinerador". No obstante, se le ha imputado a Petroperú el hecho de no contar con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información.
- (ii) Se precisa que en el Informe 2013-2014 "Índice de cumplimiento de los Municipios Provinciales a Nivel Nacional" emitido por OEFA se establece que la política del Ministerio del Ambiente, ente rector al cual pertenece el OEFA, es apoyar y coadyuvar en la formalización y cumplimiento de la normativa por parte de las Municipalidades, que son los responsables de los rellenos sanitarios, así como propietarios de los mismos. Es por ello, que





procurar mantener los rellenos sanitarios de acuerdo a la norma, no convierte a Petroperú en el propietario del mismo.

- (iii) Se habría vulnerado el principio de legalidad al pretender sancionar a Petroperú por el supuesto incumplimiento Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS), sin observar los Artículos 5° y 6° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGR).
- (iv) La Resolución Subdirectoral N° 889-2016-OEFA-DFSAI/SDI realizó una interpretación unilateral y extensiva de los Artículos 5° y 6° de la LGRS, que vulnera el principio de tipicidad de la potestad sancionadora.
- (v) El hecho detectado N° 1 no constituye daño alguno ni agravio potencial al medio ambiente en concordancia con la definición contenida en el Numeral 142.2 del Artículo 142° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611 (en adelante, LGA) debido a que en el presente caso no se ha acreditado el menoscabo material al ambiente y/o alguno de sus componentes pues no existe perjuicio económico que haya afectado un bien jurídicamente tutelado.
- (vi) No existe una infracción administrativa puesto que no se ha evidenciado el daño grave al ambiente y/o a sus los componentes.
- (vii) Debe aplicarse la graduación establecida para las infracciones teniendo en cuenta que no hay una gravedad del daño acusado al interés público o interés jurídico protegido, un perjuicio económico causado ni una la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción ya que se ha subsanado la conducta y consecuentemente, no corresponde una sanción.

*Hecho imputado N° 2: Petroperú habría excedido los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos, respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforo en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012*

- (i) La presencia de coliformes totales y fecales en los puntos de las pozas separadoras (de drenaje de lavado) obedece una contaminación bacteriana ya que las instalaciones no son de uso o funcionamiento continuo, quedando el agua estancada con presencia de residuos orgánicos de origen animal y vegetal, convirtiéndose en un caldo de cultivo para el incremento de coliformes. Asimismo, en la zona de la selva hay alta presencia de organismos vivos e inertes que incrementan los coliformes.
- (ii) No se le puede atribuir la generación de coliformes totales y fecales dado que no realiza vertimientos de aguas servidas en las pozas separadoras. Para el caso de la evacuación de aguas servidas de la zona de vivienda Morona cuenta con un pozo de percolación y un pozo séptico que evacúa las aguas de las zonas de vivienda y la zona industrial, conforme se acredita con el Plano de Planimetría y Altimetría de la Estación Morona.
- (iii) Las pozas separadoras de Estación Morona no tienen como objetivo específico controlar las concentraciones de coliformes totales o fecales y



compuestos inorgánicos como fósforo, siendo su objetivo recuperar hidrocarburos y manejarlos adecuadamente. Dichas pozas separadoras fueron acondicionadas dentro de una etapa de mejora, por lo que ello pudo contribuir a la presencia de productos peligrosos en la Estación Morona.

- (iv) En la Estación Morona se cumple con los estándares de calidad del recurso agua, pues no realiza procesos que aporten fósforo a las pozas separadoras y al ser un elemento presente en los recursos agua, suelo y fauna se torna evidente su presencia en la Estación Morona.
- (v) La causa de la presencia de coliformes totales, coliformes fecales y fósforo no es atribuible a Petroperú, motivo por el cual no existe nexo causal ente el daño y la persona que lo causa.
- (vi) Ha tomado acciones para mantener las pozas separadoras dentro de los límites máximos permisibles, conforme lo acreditarían los gráficos de evolución de los parámetros demanda bioquímica de oxígeno (DBO), coliformes totales y coliformes fecales presentados en sus descargos.
- (vii) Realizó la optimización del sistema de tratamiento de los efluentes generados en los puntos de monitoreo de la poza de drenaje de lavado de bombas correspondientes a la estación de Morona según lo dispuesto en las medidas correctivas establecidas en el Expediente N° 023-2015-OEFA/DFSAI/PAS.

5. Mediante la Resolución Directoral N° 1455-2016-OEFA-DFSAI emitida y notificada el 23 de setiembre del 2016, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos resolvió, entre otras cosas, acumular la imputación N° 2 seguida bajo el expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS al presente expediente.



Al respecto, corresponde indicar que bajo el expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS se inició un procedimiento administrativo sancionador mediante la Resolución Subdirectoral N° 494-2016-OEFA/DFSAI/SDI<sup>8</sup> emitida el 25 de mayo del 2016<sup>9</sup> contra Petroperú. En la referida resolución, la imputación N° 2 se determinó de la siguiente manera:

N°	Hechos imputados	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción aplicable
2	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. habría excedido los límites máximos permisibles de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.	Numeral 3.7.2 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 40 UIT.

7. En el marco del procedimiento administrativo sancionador tramitado bajo el expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS, Petroperú presentó sus descargos el 23 de junio del 2016 y alegó, en relación al hecho imputado N° 2, lo siguiente:

<sup>8</sup> Folios 8 al 16 del expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS. Al respecto, corresponde indicar que los actuados relativos al expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS han sido digitalizados e incorporados al presente expediente mediante un CD-ROM (ver folio 51 del expediente).

<sup>9</sup> Notificada el 27 de mayo del 2016.





*Hecho imputado N° 2: Petroperú habría excedido los límites máximos permisibles de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012*

- (i) La poza separadora de aceites y grasas recibe el vertimiento del agua de lluvias y aguas provenientes de la limpieza de las máquinas de bombeo y generación. Dicha poza no recibe aguas residuales de la estación, por lo que no debe existir concentración de coliformes fecales generada por las actividades.
- (ii) Los coliformes fecales son bacterias provenientes de los excrementos de los animales que proliferan en la zona y se encuentran libres en todo el terreno, tales como el ganado pastoril, perteneciente a los pobladores del Caserío Tasajeras del Río que es adyacente a la Estación 9. De esta forma, cuando se originan lluvias en la zona, el agua arrastra los contaminantes fecales, vía canaletas de concreto hacia la poza separadora, donde también se han encontrado guano de animales y sapos muertos que originan la contaminación por coliformes fecales.
- (iii) La presencia de coliformes totales en los puntos de monitoreo de las pozas separadoras industriales, obedece a una contaminación bacteriana natural pues las instalaciones no son de funcionamiento continuo, quedando agua estancada con presencia de residuos orgánicos de origen animal, lo cual se convierte en un caldo de cultivo para el incremento de coliformes.
- (iv) Las bacterias se encuentran en la naturaleza: suelo, semillas; y están presente tanto en aguas naturales como en los separadores industriales, los cuales son contaminados, por acción de la naturaleza y no por el personal de la empresa o las actividades de la misma.
- (v) Por tanto la presencia de coliformes no es atribuible a las actividades de la empresa, sino a los contaminantes que se encuentran de forma natural en la zona; por lo que no existe responsabilidad administrativa al no haber nexo de causalidad.
- (vi) Los parámetros microbiológicos no son controlados por las pozas separadoras ya que no están diseñadas para el cumplimiento de dicho objetivo. Dado que el resultado obtenido se debe a la concentración de contaminantes con coliformes fecales provenientes de los desechos del excremento de los animales de la zona, viene realizando mantenimiento semanal de la poza separadora para evitar la concentración de contaminantes.
- (vii) El río Huacabamba que es el cuerpo receptor de los efluentes líquidos de la zona industrial y viviendas de la Estación 9, recibe contaminantes del desagüe y la basura que botan los moradores del caserío kilómetro 81, lo cual origina una alta concentración de contaminantes que no proviene de la Estación. Asimismo, no existe daño ni agravio potencial al ambiente.

8. Durante el trámite del expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por el administrado el 15 de agosto del 2016 donde Petroperú reiteró los argumentos expuestos en su escrito de descargos y agregó lo siguiente:



- (i) De haberse cumplido con lo señalado en el Artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD en virtud de la Ley 30230 no se estaría tramitando el presente procedimiento administrativo sancionador, toda vez que las conductas fueron subsanadas en su oportunidad.
- (ii) Si la presunta infracción ya no existe y aun así el OEFA declara la existencia de responsabilidad y ordena el cumplimiento de una medida correctiva; dicha medida no tendrá un sustrato físico sobre el cual aplicarse. Por lo tanto carece de sentido declarar la existencia de responsabilidad administrativa sobre una conducta subsanada.

9. Dados los medios probatorios y los descargos presentados por el administrado en el presente expediente, así como en el marco del procedimiento administrativo sancionador tramitado bajo el expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS, corresponde analizarlos en la presente resolución.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

10. En el presente procedimiento administrativo sancionador, las cuestiones en discusión consisten en determinar lo siguiente:

- (i) Primera cuestión procesal: Si se habría vulnerado los principios de legalidad y debido procedimiento en el presente procedimiento administrativo sancionador.
- (ii) Segunda cuestión procesal: Si se habría vulnerado el principio de *nos bis in idem* en el presente procedimiento administrativo sancionador.
- (iii) Tercera cuestión procesal: Si se habría vulnerado los principios de legalidad y tipicidad respecto del hecho imputado N° 1.
- (iv) Primera cuestión en discusión: Si Petroperú implementó las instalaciones mínimas en el relleno sanitario de residuos sólidos domésticos, respecto a la impermeabilización de la base y taludes, drenes de lixiviados con plata de tratamiento, señalización y letreros de información.
- (v) Segunda cuestión en discusión: Si Petroperú excedió los límites máximos permisibles de efluentes líquidos en las Estaciones N° 9 y Morona durante el año 2012
- (vi) Tercera cuestión en discusión: Si corresponde aplicar el principio de retroactividad benigna recogido en la LPAG, en el presente procedimiento administrativo sancionador.
- (vii) Cuarta cuestión en discusión: Si, de ser el caso, corresponde ordenar medidas correctivas a Petroperú.



## III. CUESTIONES PREVIAS

III.1 **Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230, Ley para la promoción de la inversión, la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD**





11. 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 N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuso que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
12. El Artículo 19° de la Ley N° 30230<sup>10</sup> establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador, salvo las excepciones establecidas por la referida norma, respecto a aquellas que generen un daño real y muy grave a la vida a la salud de las personas, actividades que se realicen sin contar con instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
13. En consecuencia, en la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO RPAS se dispuso que, durante la vigencia del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:



- (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, en la resolución final, se dictará la medida correctiva respectiva y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa<sup>11</sup>.



<sup>10</sup> 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 prevención y corrección de las conductas infractoras"**

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

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

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 período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción".

<sup>11</sup> Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a la "Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los



- (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.

14. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 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° Artículo 199° en adelante, LPAG, en los Artículos 21° y 22° de la Ley del SINEFA y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.

15. Al respecto, la infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador es distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de la imputación no se aprecia un 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 la 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.

16. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual solo 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.

17. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

### III.2 Norma vigente al momento del supuesto ilícito administrativo

18. Los hechos de la imputación materia de análisis se configuraron cuando se encontraba vigente el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, RPAAH), por lo cual el presente análisis será respecto a la acreditación del cumplimiento o no de las obligaciones de dicho Reglamento<sup>12</sup>.

factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones", aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.

<sup>12</sup> Actualmente se encuentra vigente el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM.

**IV. MEDIOS PROBATORIOS**

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

N°	Medios Probatorios	Contenido
1	Acta de supervisión N° 3545 correspondiente a la visita de supervisión regular realizada el 18 de noviembre del 2012.	Documento suscrito por personal de Petroperú y el supervisor del OEFA que contiene los hallazgos detectados durante la visita de supervisión regular realizada el 18 de noviembre del 2012 a las instalaciones de la Estación Morona operado por Petroperú.
2	Informe de Supervisión N° 84-2013-OEFA/DS-HID	Documento emitido por la Dirección de Supervisión mediante el cual realiza el análisis de los resultados de la visita de supervisión regular realizada el 18 de noviembre del 2012 a las instalaciones de la Estación Morona operado por Petroperú.
3	Informe Técnico Acusatorio N° 1115-2015-OEFA/DS del 31 de diciembre del 2015	Documento emitido por la Dirección de Supervisión mediante el cual realiza el análisis de los resultados de la visita de supervisión regular realizada el 18 de noviembre del 2012 a las instalaciones de la Estación Morona operado por Petroperú.
4	Escritos presentado por Petroperú consignado bajo el Registro N° 59080	Escrito presentado el 24 de agosto del 2016 por Petroperú que contiene sus descargos a la Resolución Subdirectoral N° 889-2016-OEFA/DFSAI/SDI.
5	Acta de Supervisión N° 003539	Documento suscrito por el personal de Petroperú y el supervisor del OEFA que contiene las observaciones detectadas durante la visita de supervisión.
6	Informe de Supervisión N° 079-2013-OEFA/DS-HID y sus anexos.	Documento emitido por la Dirección de Supervisión mediante el cual realiza el análisis de los resultados de la visita de supervisión realizada.
7	Informe Técnico Acusatorio N° 447-2015-OEFA/DS y su respectivo anexo	Documento emitido por la Dirección de Supervisión mediante el cual acusa la comisión de presunta comisión de conductas infractoras.
8	Escrito del 23 de junio del 2016 y anexos, presentado por Petroperú.	Escrito presentado por Petroperú que contiene sus descargos al procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante la Resolución Subdirectoral N° 494-2016-OEFA/DFSAI/SDI.
9	CD conteniendo la grabación del informe oral realizado el 15 de agosto del 2016	Contiene la grabación de la exposición realizada por los representantes del Petroperú en el procedimiento administrativo tramitado en el expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS.

**V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN**

20. 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 detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
21. Asimismo, el Artículo 16° del TUO del RPAS<sup>13</sup> 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 afirma<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"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".

<sup>14</sup> 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



22. 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.
23. Por lo expuesto se concluye que el Acta de Supervisión, el Informe de Supervisión N° 084-2013-OEFA/DS-HID y el Informe Técnico Acusatorio N° 1115-2015-OEFA/DS correspondientes a la visita de supervisión regular realizada el 18 de noviembre del 2012 a las instalaciones de la Estación Morona operado por Petroperú, constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

**V.1. Primera cuestión procesal: Si se habría vulnerado los principios de legalidad y debido proceso en el presente procedimiento administrativo sancionador**

24. En el escrito de descargos presentados en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, Petroperú alegó que se habría vulnerado los principios de legalidad y debido proceso ya que no se le notificó los resultados de los análisis de laboratorio conforme lo dispone el Artículo 8-A° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD y sus modificaciones correspondientes<sup>15</sup>.
25. Sobre el particular se debe señalar que al momento de la supervisión regular (18 de noviembre del 2012) lo establecido en el mencionado Artículo 8-A<sup>16</sup> aún no se encontraba vigente en nuestro ordenamiento. Ello, en tanto éste fue incorporado al mencionado Reglamento a través del Artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2014-OEFA-CD publicada el 15 enero 2014; motivo por el cual, la obligación de la Dirección de Supervisión de notificar los resultados de los

*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 inculpado 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 (...)". En: 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).*

<sup>15</sup> Actualmente se encuentra vigente el Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA-CD.

<sup>16</sup> **Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD**

**"Artículo 8-A.- De la notificación de los resultados de los análisis efectuados"**

8.1 La Autoridad de Supervisión Directa debe notificar a la dirección electrónica del administrado los resultados de los análisis de laboratorio de las muestras tomadas en la supervisión, en un plazo máximo de un (1) día contado a partir del día hábil siguiente de la fecha en que dichos resultados fueron recibidos.

8.2 En caso de que el administrado no haya autorizado la notificación electrónica, la Autoridad de Supervisión Directa contará con un plazo máximo de tres (3) días hábiles para efectuar la notificación, contado a partir del día hábil siguiente de la fecha en que los resultados fueron recibidos.

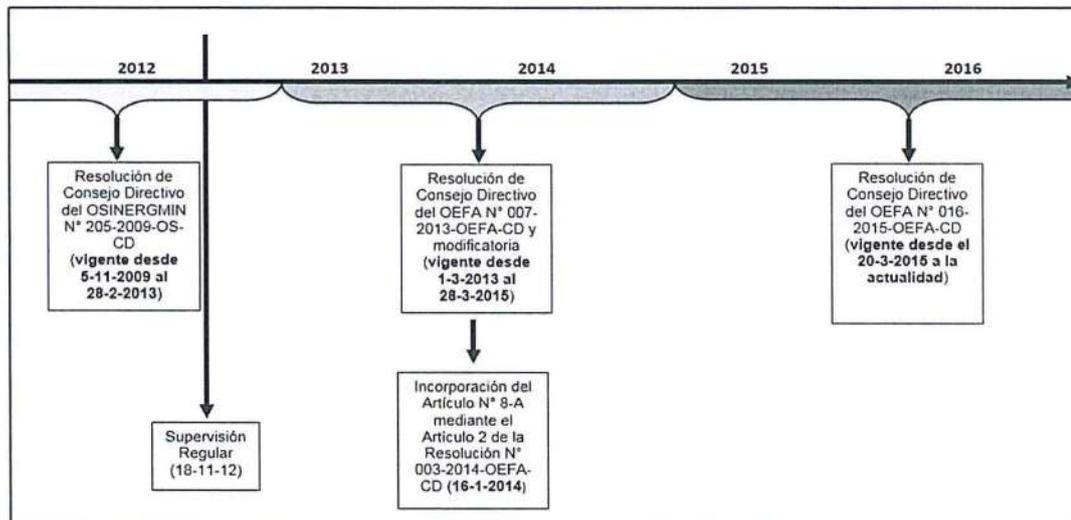
8.3 La notificación de los resultados de los análisis de laboratorio tiene por finalidad permitir que el administrado pueda solicitar la dirimencia a que hubiere lugar en el plazo establecido por el Laboratorio de Ensayos, en el marco de las normas de acreditación de laboratorios del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI.

8.4 Para la notificación electrónica de los resultados de los análisis de laboratorio se aplicará supletoriamente las disposiciones establecidas en el Reglamento de Notificación de Actos Administrativos por Correo Electrónico del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2013-OEFA-CD".



análisis de laboratorio de las muestras tomadas en la supervisión no es aplicable a presente caso.

26. Al respecto, corresponde indicar que, dada la fecha de las acciones de supervisión, resulta aplicable el Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD.
27. Para un mayor entendimiento se presenta el siguiente gráfico:



28. Del mismo modo, cabe precisar que en el Numeral 29.5 del Artículo 29° de la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD<sup>17</sup> vigente al momento de las acciones de supervisión realizadas en el marco del presente expediente, se indica que cuando los hechos detectados constituyan ilícitos administrativos o en el caso de infracciones no subsanables, la autoridad administrativa puede decidir iniciar el procedimiento administrativo sancionador, sin necesidad de formular observaciones o de esperar que estas sean levantadas.
29. En ese sentido, corresponde indicar que los hechos imputados en la Resolución Subdirectorial N° 889-2016-OEFA-DFSAI/SDI constituyen ilícitos administrativos, en la medida que se refiere al incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en: (i) el Artículo 48° del RPAAH en concordancia con el Artículo 85° del RLGSR y (ii) el Artículo 3° del RPAAH en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM que estableció los límites máximos permisibles de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos (en

<sup>17</sup>

Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras del OSINERGMIN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD.

"Artículo 29.- Revisión y Evaluación de los Informes de Supervisión

(...)

29.3.- La Gerencia de Fiscalización correspondiente, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente se encuentran facultadas a emitir Informes en caso de detectar observaciones o situaciones que transgredan el marco legal y técnico vigente, debiendo consignar las disposiciones que correspondan para la subsanación de todos los incumplimientos en que incurran las empresas supervisadas.

29.4.- El incumplimiento de las medidas o acciones que deberá tomar el responsable de la actividad supervisada para la subsanación o levantamiento de las observaciones notificadas o de las disposiciones emitidas por la Gerencia de Fiscalización correspondiente, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente, dentro del plazo otorgado para la subsanación o levantamiento, podrá dar lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador y la imposición de las sanciones correspondientes.

29.5.- En caso la Gerencia de Fiscalización, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente establezca que los hechos detectados son reiterativos o constituyen ilícitos administrativos sancionables que ameritan el inicio inmediato de un procedimiento administrativo sancionador no se requerirá cumplir previamente con lo establecido en los numerales 29.3 y 29.4 del presente artículo".



adelante, LMP subsector hidrocarburos); por lo que respecto a tales hechos no resultaba exigible notificar los resultados de los análisis de laboratorio de las muestras tomadas en la supervisión.

30. Al respecto, corresponde indicar que de acuerdo con los Numerales 1.1 y 1.2 del Artículo IV de LPAG, con la finalidad de no vulnerar los principios de legalidad y del debido proceso del administrado, la Autoridad Instructora en la etapa de instrucción debe notificar la imputación de cargos con el detalle de la acusación, tal y como lo dispone el Artículo 12° del TUO del RPAS así como el Artículo 24° de la LPAG.
31. En el presente caso, la resolución de imputación de cargos que inició el procedimiento administrativo sancionador contiene una descripción clara de los hechos que constituirían infracción administrativa y las normas que los tipifican como infracción administrativa; las sanciones aplicables; la propuesta de medida correctiva; el plazo para la presentación de descargos; y los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas. En tal sentido, ha quedado acreditado que se cumplió con el procedimiento de supervisión establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, garantizándose de esta manera el debido procedimiento administrativo.
32. Por tanto, ha quedado acreditado que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha vulnerado el principio de legalidad ni del debido procedimiento, por lo que corresponde desestimar los argumentos alegados por Petroperú en este extremo.

**V.2. Segunda cuestión procesal: Si se habría vulnerado el principio de *nos bis in ídem* en el presente procedimiento administrativo sancionador.**

**V.2.1. El principio de *non bis in ídem***

33. El Tribunal Constitucional ha señalado en su sentencia recaída en el Expediente N° 0729-2003-HC/TC<sup>18</sup> que el principio de *non bis in ídem* se encuentra implícito en el Numeral 3 del Artículo 139° de la Constitución Política del Perú<sup>19</sup>, en razón a que constituye una expresión del principio de debido proceso, por el cual no es posible establecer de manera simultánea o sucesiva una doble persecución o sanción cuando se presenta concurrentemente la identidad de sujeto, hecho y fundamento.
34. Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha indicado que el principio de *non bis in ídem* presenta una doble configuración: material y procesal. Respecto al primer aspecto, se prohíbe sancionar dos o más veces a una persona por una misma infracción; y, tratándose del segundo aspecto, se proscribe que un mismo hecho pueda ser objeto de dos procesos distintos<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Fundamento jurídico 2 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0729-2003-HC/TC.

<sup>19</sup> Constitución Política del Perú

"Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación".

<sup>20</sup> Numeral 19 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC:



35. En el ámbito del derecho administrativo sancionador, el Numeral 10 del Artículo 230° de la LPAG<sup>21</sup> establece que en virtud del principio de *non bis in ídem*, no se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la **triple identidad en el sujeto, hecho y fundamento**<sup>22</sup>, siendo necesaria la concurrencia de todos y cada uno de estos tres elementos esenciales para la configuración del mismo; en ese sentido, la ausencia de tan solo uno de estos acarrearía que no exista la violación del citado principio.
36. La **identidad del sujeto** “consiste en que ambas pretensiones punitivas sean ejercidas contra el mismo administrado, independientemente de cómo cada una de ellas valore su grado de participación o forma de culpabilidad imputable”<sup>23</sup>. Por tanto, es necesario identificar a la persona (natural o jurídica) a quien se le han imputado los cargos, siendo que es requisito indispensable para tener una triple identidad procesal que sea la misma persona a la que se le pretenda imponer una doble sanción o le hayan iniciado dos (2) procedimientos administrativos por la misma infracción.
37. Respecto a la **identidad de hecho**, esta consiste en que “el hecho o conducta incurrida por el administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas, sin importar la calificación jurídica que las normas les asignen o el presupuesto de hecho que las normas contengan. No es relevante el nomen juris o como el legislador haya denominado a la infracción o título de la imputación que se le denomine, sino la perspectiva fáctica de los hechos u omisiones realizados”<sup>24</sup>.
38. Mientras que la **identidad de fundamento** “consiste en la identidad de ambas incriminaciones, esto es, que exista superposición exacta entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras, de suerte tal que si los bienes jurídicos que se persiguen resultan



«19. El principio de *ne bis in ídem* tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:

*En su formulación material*, el enunciado según el cual, “nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho”, expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.

(...)

*En su vertiente procesal*, tal principio significa que “nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos”, es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo).

(...). (El subrayado es agregado).

21. Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General  
**“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
 La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:  
 (...)  
**10. Non bis in ídem.-** No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.  
 Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7”.
22. Se entiende por identidad de sujeto a que la doble sanción o doble persecución es contra un mismo administrado, identidad de hecho consiste en que las conductas incurridas son la misma e identidad de fundamento está referida al bien jurídico protegido.
23. MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la ley del procedimiento administrativo general*. Octava Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2009. pág. 724.
24. *Ibidem*.



ser heterogéneos existirá diversidad de fundamento, mientras que si son iguales, no procederá la doble punición<sup>25</sup>.



39. En atención a lo expuesto, corresponde analizar si en el presente caso se ha vulnerado el principio de *non bis in ídem* en el presente procedimiento administrativo sancionador.

#### V.2.2. Análisis de la presunta vulneración del principio de *non bis in ídem*

40. En sus descargos Petroperú alegó que mediante la Resolución Subdirectoral N° 108-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 27 de marzo del 2015, OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador a Petroperú por haber excedido los límites máximos permisibles de efluentes líquidos en el punto de monitoreo correspondiente a la poza de drenaje lavado de generadores<sup>26</sup>.
41. En ese sentido, a fin de determinar su en el presente caso se habría producido la vulneración al principio de *non bis in ídem*, esta Dirección considera necesario analizar el contenido de la Resolución Subdirectoral N° 108-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 27 de marzo del 2015, y compararlo con el de la Resolución Subdirectoral N° 889-2016-OEFA-DFSAI/SDI emitida en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador con la finalidad de verificar si se habría concurrido la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento:

##### Cuadro comparativo entre los procedimientos administrativos sancionadores

Elementos	Expediente N° 023-2015-OEFA/DFSAI/PAS Resolución Directoral N° 108-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 27 de marzo del 2015	Expediente N° 789-2016-OEFA/DFSAI Resolución Subdirectoral N° 889-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 25 de julio del 2016
Sujeto	Petróleos del Perú – Petroperú S.A.	Petróleos del Perú – Petroperú S.A.
Hecho	Petroperú habría excedido los límites máximos permisibles, conforme al siguiente detalle: <ul style="list-style-type: none"> <li>En el punto de monitoreo <u>poza de drenaje lavado de generadores</u>, el parámetro de <u>fósforo</u> (II, III y IV trimestre del 2011), <u>coliformes totales</u> (I trimestre del 2011), aceites y grasas, hidrocarburos totales de petróleo (II trimestre del 2011), demanda química de oxígeno y plomo (IV trimestre del 2011).</li> <li>En el punto de monitoreo <u>poza de drenaje de lavado de bombas</u>, el parámetro de <u>fósforo</u> (III trimestre del 2011), coliformes</li> </ul>	Petroperú habría excedido los límites máximos permisibles de efluentes líquidos domésticos, respecto a los parámetros de <u>coliformes totales</u> , <u>coliformes fecales</u> y <u>fósforo</u> en el punto de muestreo de la <u>poza de drenaje de lavado de generadores</u> durante el <u>III trimestre del 2012</u> .

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Cabe señalar que dicho procedimiento culminó en primera instancia con la emisión de la Resolución Directoral N° 485-2015-OEFA/DFSAI del 27 de mayo del 2015 y mediante segunda instancia con la Resolución N° 048-2015-OEFA/TFA-SEE de fecha 22 de octubre del 2015. En esta última resolución el Tribunal de Fiscalización Ambiental confirmó la comisión de la conducta infractora N° 2 de la Resolución N° 485-2015-OEFA/DFSAI (exceso de límites máximos permisibles de los efluentes líquidos)



	totales y coliformes fecales (I trimestre del 2011).	
Fundamento	Artículo 3° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que establece Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.	Artículo 3° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que establece Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.

Elaborado: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

42. Al respecto, se observa que existe identidad de sujeto y fundamento entre las imputaciones N° 2 de las Resoluciones Subdirectorales N° 108-2015-OEFA/DFSAI/SDI y N° 889-2016-OEFA/DFSAI/SDI, toda vez que se refieren al incumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, por parte de Petroperú.
43. No obstante lo anterior, la conducta que sustenta Resolución Subdirectorial N° 108-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 27 de marzo del 2015 es diferente a la consignada en la Resolución Subdirectorial N° 889-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 25 de julio del 2016, toda vez que la primera se refiere al exceso de los límites máximos permisibles de los Coliformes Totales durante el primer trimestre del 2011 el punto de muestreo de la poza de drenaje de lavado de generadores, mientras que la segunda alude al exceso de los parámetros Coliformes Totales y Coliformes Fecales durante el III trimestre del 2012 en el mismo punto; por tanto, no existe triple identidad de sujeto, hecho y fundamento en el presente procedimiento administrativo sancionador.
44. En consecuencia, ha quedado acreditado que en el presente procedimiento sancionador no se ha vulnerado el principio del *non bis in ídem*, por lo que corresponde desestimar los argumentos de Petroperú en este extremo.

### V.3. Tercera cuestión procesal: Si se habría vulnerado los principios de legalidad y tipicidad respecto al hecho imputado N° 1

#### V.3.1. Marco teórico de los principios de legalidad y tipicidad

45. El principio de legalidad constituye una garantía constitucional prevista en el literal d) del Numeral 24 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que "nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley".
46. En materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad establecido en el Numeral 1 del Artículo 230° de la LPAG<sup>27</sup>, el cual exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas en la ley. Esto con la finalidad de que el

<sup>27</sup>

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

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



ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si fuera el caso, la respuesta punitiva por parte del Estado.

47. Al respecto, de conformidad con lo establecido por el Numeral 3 del Artículo 234° de la LPAG<sup>28</sup>, la resolución de imputación de cargos debe contener la calificación de las infracciones y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer a un administrado, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.
48. De otra parte, el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG establece como principio que rige la potestad sancionadora administrativa, el **principio de tipicidad**, el cual dispone que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente, las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía<sup>29</sup>.
49. Bajo este principio se establece que debe existir una exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable. No obstante, la exigencia de taxatividad del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa.
50. En la misma línea, la doctrina señala que "la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar"<sup>30</sup>. En efecto, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.
51. En este mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional a través de la sentencia recaída en el expediente N° 0010-2002-AI/TC, en la cual ha señalado que en la determinación de conductas infractoras está permitido el empleo de los denominados "conceptos jurídicos indeterminados", siempre que su concreción sea factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia<sup>31</sup>.



<sup>28</sup> 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 reglamentario 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.  
(...)"

<sup>29</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.  
"Artículo 230°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa.  
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios:  
(...)  
4. **Tipicidad.-** Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria".

<sup>30</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2000, p. 293.

<sup>31</sup> Disponible en: <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/0010-2002-AI.html>.



### V.3.2. Análisis de la supuesta vulneración a los principios de legalidad y tipicidad

52. Petroperú señala que se ha vulnerado el principio de legalidad al pretender sancionarlo por el supuesto incumplimiento Artículo 48° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 85° del RLGRS sin observar los Artículos 5° y 6° de la LGRS.
53. Agregó que la imputación materia de análisis (no contar con las instalaciones mínimas de un relleno sanitario) constituye una interpretación unilateral y extensiva de los artículos antes citados, que vulnera el principio de tipicidad.
54. Preliminarmente, existe una contradicción en los argumentos de Petroperú debido a que primero señala que se le pretende sancionar sin observar (no considerar) los Artículos 5° y 6° de la LGRS y luego, indica que se ha realizado una interpretación unilateral y extensiva de los mencionados artículos (sí se considera pero de forma unilateral y extensiva).
55. Luego, conforme a lo señalado en la presente resolución, bajo el principio de tipicidad, se establece que debe existir una exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable. No obstante, la exigencia de taxatividad del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa.
56. En tal sentido, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.
57. En el Artículo 48° del RPAAH<sup>32</sup> establece que los residuos sólidos en cualquiera de las actividades de hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la LGRS y su reglamento y en el Artículo 85° del RLGRS<sup>33</sup> establece que los

<sup>32</sup> 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. En los casos de Actividades de Hidrocarburos realizadas en áreas de contrato con el Estado donde no se cuente con servicios de empresas prestadoras de servicios de residuos sólidos, se aplicará las siguientes disposiciones:

a) Los residuos sólidos orgánicos de origen doméstico serán segregados de los residuos de origen industrial y procesados y/o dispuestos utilizando rellenos sanitarios, incineradores, biodegradación u otros métodos ambientalmente aceptados. Los residuos sólidos inorgánicos no peligrosos deberán ser segregados y reciclados o trasladados y dispuestos en un relleno sanitario.

b) Los residuos sólidos peligrosos serán segregados y retirados del área donde se realiza la actividad de Hidrocarburos y dispuestos en un relleno de seguridad, si se realizara almacenamiento temporal de estos residuos se hará en instalaciones que prevengan la contaminación atmosférica, de los suelos y de las aguas, sean superficiales o subterráneas, y su migración por efecto de la lluvia o el viento.

Las técnicas y el proyecto de relleno sanitario y de seguridad deberán contar con la opinión favorable de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), previa a la aprobación del proyecto por la DGAAE. Asimismo los lugares para la disposición final deberán contar con la aprobación de la municipalidad provincial correspondiente y la selección deberá tener en cuenta los efectos de largo plazo, en especial los posteriores a la terminación de la actividad y abandono del área.

c) Se prohíbe disponer residuos industriales o domésticos en los ríos, lagos, lagunas, mares o cualquier otro cuerpo de agua".

<sup>33</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

**"Artículo 85°.- Instalaciones mínimas en un relleno sanitario**

Las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario son:

1. Impermeabilización de la base y los taludes del relleno para evitar la contaminación ambiental por lixiviados ( $k \leq 1 \times 10^{-6}$  y una profundidad mínima de 0.40 m) salvo que se cuente con una barrera geológica natural para dichos fines, lo cual estará sustentado técnicamente;



rellenos sanitarios deben contar con determinadas condiciones mínimas y complementarias tales como que la base y taludes se encuentren impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento y, señalización y letreros de información.

58. Por consiguiente, la finalidad de la norma es que los rellenos sanitarios instalados por los titulares que realicen actividades de hidrocarburos deben reunir las condiciones necesarias para evitar impactos negativos en el ambiente, es decir, se puedan manejar los residuos sólidos de forma segura y sanitaria, a fin de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud.
59. Ahora bien, Petroperú indica una supuesta omisión de la aplicación de los Artículos 5° y 6° de la LGRS<sup>34</sup>, argumento que no tiene relación con el presente caso ya que mediante el Artículo 5° de la LGRS se establece las competencias del Ministerio del Ambiente en relación a la coordinación, promoción de la gestión y manejo de los residuos sólidos y, a través del Artículo 6°<sup>35</sup> de la LGRS se

2. Drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos;
3. Drenes y chimeneas de evacuación y control de gases;
4. Canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial;
5. Barrera sanitaria;
6. Pozos para el monitoreo del agua subterránea a menos que la autoridad competente no lo indique, teniendo a la vista el sustento técnico;
7. Sistemas de monitoreo y control de gases y lixiviados;
8. Señalización y letreros de información;
9. Sistema de pesaje y registro;
10. Construcciones complementarias como: caseta de control, oficina administrativa, almacén, servicios higiénicos y vestuario; y,
11. Otras instalaciones mencionadas en el Reglamento y normas vigentes".

34

**Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**  
**"Artículo 5.- Competencias del Ministerio del Ambiente**

*Sin perjuicio de las demás disposiciones que norman las funciones y atribuciones del Ministerio del Ambiente, esta autoridad es competente para:*

1. Coordinar con las autoridades sectoriales y municipales la debida aplicación de la presente Ley.
2. Aprobar la Política Nacional de Residuos Sólidos.
3. Promover la elaboración y aplicación de Planes Integrales de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos en las distintas ciudades del país, de conformidad con lo establecido en esta Ley.
4. Incluir en el Informe Nacional sobre el Estado del Ambiente en el Perú, el análisis referido a la gestión y el manejo de los residuos sólidos, así como indicadores de seguimiento respecto de su gestión.
5. Incorporar en el Sistema Nacional de Información Ambiental, información referida a la gestión y manejo de los residuos sólidos.
6. Armonizar los criterios de evaluación de impacto ambiental con los lineamientos de política establecida en la presente Ley.
7. Resolver, a través del Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, en última instancia administrativa, los recursos impugnativos interpuestos con relación a conflictos entre resoluciones o actos administrativos emitidos por las distintas autoridades, relacionados con el manejo de los residuos sólidos.
8. Resolver, a través del Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, en última instancia administrativa, a pedido de parte, sobre la inaplicación de resoluciones o actos administrativos que contravengan los lineamientos de política y demás disposiciones establecidas en la presente Ley.
9. Promover la adecuada gestión de residuos sólidos, mediante el Sistema Nacional de Gestión Ambiental establecido por Ley N° 28245, y la aprobación de políticas, planes y programas de gestión integral de residuos sólidos, a través de la Comisión Ambiental Transectorial."

35

**Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**  
**Artículo 6.- Competencia de las autoridades sectoriales**

*La gestión y el manejo de los residuos sólidos de origen industrial, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de servicios de saneamiento o de instalaciones especiales, son normados, evaluados, fiscalizados y sancionados por los ministerios u organismos reguladores o de fiscalización correspondientes, sin perjuicio de las funciones técnico normativas y de vigilancia que ejerce la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) del Ministerio de Salud y las funciones que ejerce el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del Ministerio del Ambiente.*

*En el caso que la infraestructura necesaria para el tratamiento y disposición final de los residuos generados en el desarrollo de las actividades indicadas en el párrafo anterior, se localice fuera de las instalaciones industriales o productivas, áreas de la concesión o lote del titular del proyecto, la aprobación del Estudio Ambiental respectivo deberá contar con la previa opinión favorable de la DIGESA, la cual aprobará también el proyecto de dicha infraestructura antes de su construcción, sin perjuicio de las competencias municipales en materia de zonificación".*



establece que la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen industrial, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de servicios de saneamiento o de instalaciones especiales, son normados, evaluados, fiscalizados y sancionados por los ministerios u organismos reguladores o de fiscalización correspondientes, sin perjuicio de las funciones técnico normativas y de vigilancia que ejerce el sector salud y el OEFA.

60. Además, se colige del citado Artículo 6° que en el caso que la infraestructura necesaria para el tratamiento y disposición final de los residuos generados en el desarrollo de las actividades indicadas, se localice fuera de las instalaciones industriales o productivas, áreas de la concesión o lote del titular del proyecto, para la aprobación del instrumento de gestión ambiental se deberá contar con la previa opinión favorable del sector salud, el cual aprobará también el proyecto de dicha infraestructura antes de su construcción, sin perjuicio de las competencias municipales en materia de zonificación.
61. En ese sentido, ambos los Artículos 5° y 6° de la LGRS no son aplicables al caso concreto por contener supuestos que no han sido cuestionados en el presente procedimiento administrativo sancionador respecto a la competencia del Ministerio del Ambiente y del requisito de la opinión favorable de la autoridad competente del sector salud, en caso la infraestructura de disposición final se encuentre fuera, entre otros, del área del proyecto.
62. Considerando lo señalado, no se vulneró los principios de legalidad y tipicidad toda vez que la obligación de contar con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información como instalaciones mínimas en un relleno sanitario se encuentra contenida en el Artículo 85° del RLGRS, por lo que corresponde desestimar los argumentos de Petroperú en este extremo.



**V.4. Primera cuestión en discusión: Si Petroperú implementó las instalaciones mínimas en el relleno sanitario de residuos sólidos domésticos, respecto a la impermeabilización de la base y taludes, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información**

**V.4.1. La obligación de los titulares de las actividades de hidrocarburos de implementar las instalaciones mínimas en el relleno sanitario**

63. Conforme lo señalado, el Artículo 48° del RPAAH establece que los residuos sólidos en cualquiera de las actividades de hidrocarburos serán manejados en concordancia con la LGRS y su reglamento.
64. En tal sentido, el Artículo 85° de RLGRS establece las instalaciones mínimas de un relleno sanitario, tales como la impermeabilización de la base y los taludes del relleno sanitario salvo que se cuente con barrera natural que se haya sustentado técnicamente, drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna, drenes y chimeneas de evacuación y control de gases, canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial, barrera sanitaria, pozos para el monitoreo del agua subterránea salvo que la autoridad no lo indique a través debida sustentación técnica, sistema de monitoreo y control de gases y lixiviados, señalización y letreros de información y otros, con la finalidad de manejar los residuos sólidos de forma segura y sanitaria a fin de prevenir y evitar impactos significativos negativos en el ambiente y asegurar la protección de la salud.





V.4.2. Análisis del hecho imputado

a) Hecho imputado

65. Durante la visita de supervisión regular efectuada el 18 de noviembre del 2012, la Dirección de Supervisión detectó que el relleno sanitario de la Estación Morona no contaba con base y taludes impermeabilizados, además los drenes de lixiviados se encontraban incompletos y sin planta de tratamiento, tal como se indica en el Acta de Supervisión y en Informe de Supervisión<sup>36</sup>:

**“Acta de Supervisión N° 003545**

*“Almacén o relleno sanitario.*

**Requiere mejorar en seguridad, impermeabilidad.**

*Se requiere al administrado: Informe de monitoreos; trámite de adquisición de nuevo incinerador”.*

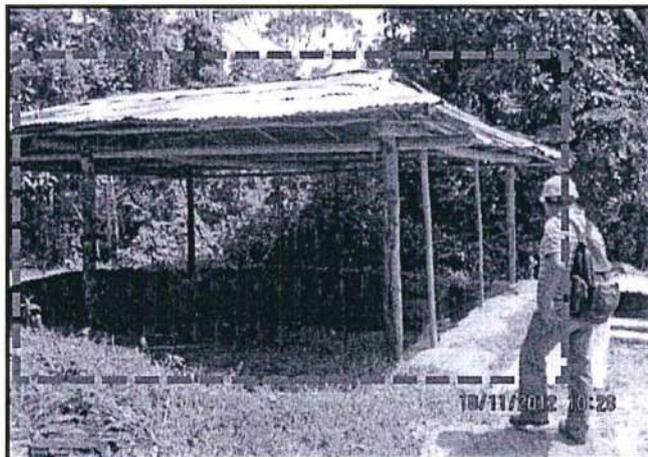
**“Informe de Supervisión N° 84-2013-OEFA/DS-HID**

*“Se pudo observar que el Relleno Sanitario de Residuos Sólidos Domésticos, distante a 300 m. de Zona Viviendas, no cuenta con los requisitos necesarios para la disposición sanitaria y ambientalmente segura de estos residuos, tal y como lo establece la norma. Observándose a la fecha un área con techo y cerca de alambre metálico que ofrece poca seguridad, así como drenes superficiales incompletos, fosa permeable, entre otros”.*

(El resaltado ha sido agregado).



66. El hecho detectado se sustenta en las fotografías N° 11 y 12<sup>37</sup> del Informe de Supervisión, en las que se observa que el relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación Morona no cumpliría con las instalaciones mínimas exigidas, tales como impermeabilización de la base y los taludes del relleno para evitar la contaminación ambiental por lixiviados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información, tal como se muestra a continuación:



Fotografía N° 11: Relleno Sanitario  
Descripción: Instalación del Relleno Sanitario que ofrece deficiencias de la Estación Morona. Coordenadas UTM WGS84: 9559017 N y 252777 E.



<sup>36</sup> Páginas 28 y 13 del Informe de supervisión N° 84-2013-OEFA/DS-HID, que obra en el folio 9 del expediente (CD).

<sup>37</sup> Página 22 del Informe de supervisión N° 84-2013-OEFA/DS-HID, que obra en el folio 9 del expediente (CD).



Fotografía N° 12: Relleno Sanitario

Descripción: Vista parcial del Relleno Sanitario donde resaltan falencias de una instalación acorde reglamento vigente.

67. De las fotografías N° 11 y 12 se observa que el relleno sanitario de la Estación Morona no cuenta con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, ni tampoco con señalización y letreros de información.

68. En tal sentido, se advierte que Petroperú habría incumplido lo dispuesto en el Artículo 48° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 85° del RLGRS, toda vez que el relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación Morona no contaría con la base y los taludes impermeabilizados, a fin de evitar la contaminación ambiental por lixiviados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, y señalización y letreros de información.



b) Análisis de los descargos<sup>38</sup>

69. En sus descargos, el administrado indicó que en el Acta de Supervisión N° 3545 de fecha 18 de noviembre del 2012 se consignó como observaciones "*se requiere certificados de monitoreo de suelos del P.A. Morona*" y "*se requiere mejorar en seguridad, impermeabilidad, se requiere al administrado: Informe de monitoreo, el trámite de adquisición de nuevo incinerador*". No obstante, se le ha imputado a Petroperú el hecho de no contar con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información.

70. Al respecto, corresponde indicar que si bien en el Acta de Supervisión se indicó de modo general que respecto al relleno sanitario se requería mejorar en la seguridad y en la impermeabilización; ello no impide que de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente la Autoridad Instructora decida imputar la comisión de una presunta infracción detallando las condiciones de las que carecería la referida instalación.



71. En atención a lo anterior, de las fotografías N° 11 y 12 se evidencia que el relleno sanitario de la Estación Morona no cuenta con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, ni tampoco con señalización y

<sup>38</sup>

En el Informe Técnico Acusatorio la Dirección de Supervisión indicó que mediante Carta ADOL-USIPA-018-2013 Petroperú indicó que estaría implementando el relleno sanitario de la Estación Morona en atención a las observaciones formuladas en el Acta de Supervisión N° 003545; sin embargo, el administrado no presentó documentos que permitan verificar que dichas implementaciones cumplan con las instalaciones mínimas exigidas por el ordenamiento legal. Folio 2 (reverso) del Expediente.



lettereros de información, tal como se indicó en la Resolución Subdirectoral N° 889-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 25 de julio del 2016.

72. Del mismo modo, el administrado señala que en el Informe 2013-2014 "Índice de cumplimiento de los Municipios Provinciales a Nivel Nacional" emitido por el OEFA, se establece que la política del Ministerio del Ambiente, ente rector al cual pertenece el OEFA, es apoyar y coadyuvar en la formalización y cumplimiento de la normativa por parte de las Municipalidades, que son los responsables de los rellenos sanitarios, así como propietarios de los mismos. Es por ello, que procurar mantener los rellenos sanitarios de acuerdo a la norma, no convierte a Petroperú en el propietario del mismo.
73. Sobre el particular, cabe señalar que, sin perjuicio de las competencias municipales, el relleno sanitario de la Estación Morona ha sido considerado como una instalación de Petroperú debido a que en el "Capítulo VII. Programa de Adecuación" del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano, aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH el 19 de junio de 1995 (en adelante, PAMA) se tenía previsto la construcción de un relleno sanitario relacionado con la Estación Morona<sup>39</sup>.
74. En atención a lo anterior, y más aún cuando se ha considerado al relleno sanitario dentro de sus operaciones, es responsabilidad de Petroperú implementar las condiciones necesarias para el adecuado manejo y disposición de residuos sólidos en la Estación Morona, de conformidad con lo establecido en el Artículo 85° del RLGRS.
75. Petroperú señala en sus descargos que el hecho detectado N° 1 no constituye daño alguno ni agravio potencial al ambiente en concordancia con la definición contenida en el Numeral 142.2 del Artículo 142° de la LGA debido a que en el presente caso no se ha acreditado el menoscabo material al ambiente y/o alguno de sus componentes pues no existe perjuicio económico que haya afectado un bien jurídicamente tutelado. No existe una infracción administrativa puesto que no se ha evidenciado el daño grave al ambiente y/o a sus componentes.
76. Sobre el particular, se debe indicar la imputación materia de análisis versa sobre el incumplimiento del Artículo 85° de RLGRS, norma que establece las instalaciones mínimas de un relleno sanitario y cuyo supuesto de hecho no exige la verificación de un daño real o potencial al ambiente.
77. Por tanto, no corresponde a la autoridad administrativa demostrar los daños generados o potenciales sino únicamente acreditar que el administrado no implementó las condiciones establecidas en el Artículo 85° del RLGRS, tal como se acreditó en el presente caso.
78. Sin perjuicio de lo anterior, se debe indicar que la infraestructura que compone un relleno sanitario tiene la finalidad de minimizar los efectos adversos sobre el ambiente (suelos, agua superficial y subterránea, fauna, flora, aire, entre otros) y el riesgo para la salud de la población<sup>40</sup>, conforme se detalla a continuación:



<sup>39</sup> Página 68 del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano, aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH el 19 de junio de 1995.

<sup>40</sup> MENESES BORJA, María Elena. *Propuesta de un Plan de acciones científico – técnicas dirigidas a mitigar el Impacto Ambiental provocado por el Relleno Sanitario de la ciudad de Puyo*. Tesis para obtener el grado de Ingeniero Ambiental en la Facultad de Ingeniería Ambiental. Ecuador: Universidad Estatal Amazónica, 2009, p. 17.



- La impermeabilización de la base y los taludes del relleno sanitario tienen la finalidad de impedir que los residuos sólidos dispuestos en el mismo, así como también que los lixiviados generados, tengan contacto con el suelo<sup>41</sup> que se encuentra debajo y alrededor de las celdas de compactación, evitando que su calidad sea alterada; y que los cuerpos de agua subterránea sean impactados por infiltración<sup>42</sup>.
- Los drenes de lixiviados son estructuras que permiten captar y conducir los líquidos generados en el relleno desde el fondo de éste hacia un tanque de almacenamiento, para su recirculación, tratamiento y/o disposición final; mientras que el sistema de recirculación interna tiene la finalidad de, transportar los lixiviados evacuados hacia la parte alta del relleno sanitario para continuar con su degradación dentro del mismo<sup>43</sup>. Los sistemas de recolección, evacuación y recirculación de lixiviados tienen la finalidad de limitar la infiltración de los lixiviados hacia las aguas subterráneas e incluso el impacto en los suelos<sup>44</sup>.
- La señalización y letreros de información son técnicas de seguridad que tienen la finalidad de evitar accidentes ocasionados por acciones humanas<sup>45</sup>, previniendo el ingreso e inadecuado manejo de la instalación de parte del personal de la empresa, así como de terceros, minimizando los riesgos para su salud<sup>46</sup>. Asimismo, brindan una mayor información acerca de la identificación de cada componente del relleno sanitario, incluso al personal ajeno a las operaciones del relleno sanitario, y evitar riesgos relacionados durante su operación<sup>47</sup>.

79. Como se observa, la ausencia de las especificaciones establecidas en el RLGRS para un relleno sanitario, implican un riesgo de impactos en componentes ambientales, así como un riesgo para la salud; por lo que su finalidad es de naturaleza preventiva.

80. El administrado en sus descargos señala que debe aplicarse la graduación establecida para las infracciones teniendo en cuenta que no hay una gravedad del daño acusado al interés público o interés jurídico protegido, un perjuicio económico causado ni una la repetición y/o continuidad en la comisión de la

<sup>41</sup> Decreto N° 30131-MINAE-S - Reglamento para la Regulación del Sistema de Almacenamiento y Comercialización de Hidrocarburos. Publicado en el Diario La Gaceta N° 43, el 01 de marzo de 2002 en Costa Rica. Numeral 18.2 del Artículo 18. Disponible en: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd38/CostaRica/D30131.pdf>

<sup>42</sup> Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias Ambientales (CEPIS). Guía para el Diseño, Construcción y Operación de rellenos sanitarios manuales. Universidad de Antioquía. Colombia, 2002. P.46, 146, 241. Disponible en: [http://www.bvsde.paho.org/bvsacq/guia/calde/3residuos/d3/061\\_Guia\\_rellenos\\_manuales/Guia%20rellenos%20manuales.pdf](http://www.bvsde.paho.org/bvsacq/guia/calde/3residuos/d3/061_Guia_rellenos_manuales/Guia%20rellenos%20manuales.pdf)

<sup>43</sup> BETANCOURT CUBILLO, Paulina. *Ubicación del nuevo relleno sanitario en base a criterios ambientales, socioeconómicos y técnicos, y propuesta de Plan de Reciclaje en la Ciudad de Quero, Cantón Quero, Provincia del Tungurahua*. Tesis para obtener el grado de Ingeniero Geógrafo y de Medio Ambiente en la Facultad de Ingeniería Geográfica y del Medio Ambiente. Quero: Escuela Politécnica del Ejército, 2005, p. 10.

<sup>44</sup> CEPIS. Óp cit. P.136

<sup>45</sup> Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Guía Técnica sobre Señalización de Seguridad y Salud en el Trabajo. España, 1997. Pp. 19, 41.

<sup>46</sup> JARAMILLO, Jorge. *Guía para el diseño, construcción y operación de rellenos sanitarios: Una solución para la disposición final de residuos sólidos municipales en pequeñas poblaciones*. Colombia: Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente (CEPIS), 2002, p. 153.

<sup>47</sup> JARAMILLO, Jorge. *Ob. Cit.*



infracción ya que se ha subsanado la conducta y consecuentemente, no corresponde una sanción

81. Al respecto, corresponde indicar que el análisis de factores agravantes y/o atenuantes de las conductas infractoras son pertinentes en su análisis al momento de graduar la sanción correspondiente, más aún cuando la responsabilidad administrativa en materia ambiental es de naturaleza objetiva. Al respecto, y en el marco de la Ley N° 30230, para el caso del presente procedimiento administrativo sancionador, primero corresponderá la imposición de una medida correctiva, de ser pertinente, y ante su incumplimiento, corresponderá la aplicación de la sanción correspondiente y graduación.
82. En su escrito de descargos, el administrado presentó un registro fotográfico de los trabajos realizados en el relleno sanitario. Al respecto, corresponde indicar que conforme al Artículo 5° del TUO del RPAS<sup>48</sup>, las acciones ejecutadas por el administrado con posterioridad al hecho detectado, no lo eximen de responsabilidad administrativa. Sin perjuicio de ello, dichas acciones serán consideradas por la Autoridad Decisora al momento de resolver así como delimitar las medidas correctivas a ordenar, de ser pertinentes.

c) Conclusiones

83. Por tanto, en atención a lo expuesto y de lo actuado en el expediente, la Dirección de Fiscalización considera que ha quedado acreditado que Petroperú incumplió el Artículo 48° del RPAAH en concordancia con el Artículo 85° del RLGRS, en tanto no implementó las instalaciones mínimas en el relleno de residuos sólidos, toda vez que el relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación Morona no cuenta con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información.



84. Dicha conducta configura una infracción al Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (en lo sucesivo, **Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**), por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú en este extremo.

**V.5 Segunda cuestión en discusión: Si Petroperú excedió los límites máximos permisibles de efluentes líquidos en las Estaciones N° 9 y Morona durante el año 2012**

**V.5.1 La obligación de los titulares de las actividades de hidrocarburos de no exceder los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos**

85. 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

<sup>48</sup>

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 5°.- No substracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento."





terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles vigentes<sup>49</sup>(en lo sucesivo, LMP)

86. Mediante el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, se aprobaron los LMP de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos (en lo sucesivo, Decreto Supremo N° 037-2008-PCM), los cuales son de obligatorio cumplimiento para los titulares que realicen actividades de hidrocarburos.
87. En esta línea, el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM establece los LMP de efluentes líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos, de acuerdo con el siguiente detalle

**Cuadro N° 1**  
**LMP de Efluentes Líquidos de Actividades del Subsector de Hidrocarburos**

Parámetro Regulado	Límites Máximos Permisibles (mg/l)
Coliformes Totales	<1000
Coliformes Fecales	<400
Fósforo	2,0
Aceites y grasas	20
Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)	20

88. En atención a las referidas disposiciones legales, Petroperú 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.5.2. Análisis de los hechos imputados

##### a) Hechos detectados

89. Durante las visitas de supervisión realizadas el 24 de setiembre y el 18 de noviembre del 2012, la Dirección de Supervisión detectó que Petroperú habría excedido los LMP en los siguientes puntos de monitoreo: (i) en el punto correspondiente al drenaje de la Poza de Separación respecto del parámetro Coliformes Totales durante el segundo trimestre del 2012; y en el punto de muestreo Poza de drenaje de lavado de generadores correspondiente a los parámetros Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforo durante el tercer trimestre del 2012; tal como se indica en los Informes de Supervisión N° 79-2013-OEFA/DS-HID<sup>50</sup> y N° 84-2013-OEFA/DS-HID<sup>51</sup>:

"Informe de Supervisión N° 79-2013-OEFA/DS-HID

DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN N° 2

<sup>49</sup> 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 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."

<sup>50</sup> Página 15 del Informe de Supervisión N° 79-2013-OEFA/DS-HID contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 07 del Expediente.

<sup>51</sup> Página 14 del Informe de supervisión N° 84-2013-OEFA/DS-HID, que obra en el folio 9 del expediente (CD).



Se observó que los Coliformes Totales presentes en los efluentes de la Poza de Separación correspondiente al II Trimestre del año 2012, fue de 4, 900 NM/100 el cual es superior a lo establecido en la norma (< 1 000 NM/100 m.).

PETROPERÚ S.A. deberá implementar los ajustes técnicos para el control de la concentración de los Coliformes Totales a niveles que no sobrepasen los LMPs."

"Informe de Supervisión N° 84-2013-OEFA/DS-HID

"El monitoreo de Efluentes Líquidos de la Poza de Drenaje Lavado de Generadores o de Separación correspondientes al III Trimestre de 2012, los valores de los siguientes parámetros superan los LMPs según como se indica:

- Coliformes Totales fijado en <1000 NMP/100ml con 7900 NMP/1000 ml.
- Coliformes Fecales fijado en <400 NMP/100ml con 1700 NMP/1000 ml.
- Fósforo fijado en 2,0 mg/L con 2.619 mg/L.

PETROPERU S.A. deberá implementar los ajustes técnicos para el control de la concentración de los Coliformes Fecales y el Fósforo fijado a niveles que no sobrepasan los LMPs".

(El énfasis ha sido agregado)

90. En esa línea, la Dirección de Supervisión en los Informes Técnico Acusatorios N° 447-2015-OEFA/DS<sup>52</sup> y N° 115-2015-OEFA/DS señaló lo siguiente:

Informe Técnico Acusatorio N° 447-2015-OEFA/DS

"Conforme se puede apreciar del Cuadro N° 02, las concentraciones de Coliformes Totales superan los LMP de efluentes del Subsector de Hidrocarburos. De acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, el valor para Coliformes Totales de ser de 1000 NMP/100 mL; sin embargo, según los resultados de laboratorio presentados por PETROPERÚ, éste fue de 4900 NMP 900 NP/100 mL."

Informe Técnico Acusatorio N° 115-2015-OEFA/DS

Conforme se puede apreciar del Cuadro N° 02, las concentraciones de Coliformes Totales, Fecales y Fósforo superan los LMP de efluentes del Subsector de Hidrocarburos. De acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, se advierte lo siguiente:

- El valor para Coliformes Totales de ser 100 NMP/100 ML; sin embargo, según los resultados presentados por PETROPERÚ, este fue de 7900 NMP/100 ml.
- El valor para Coliformes Fecales de ser 400 NMP/100 ML; sin embargo, según los resultados presentados por PETROPERÚ, ÉSTE FUE DE 1700 NMP/1000 ml.
- El calor para fósforo de ser 2,0 mg/; sin embargo, según los resultados presentados por PETROPERÚ, este fue de 2,6198

91. La conducta detectada se corrobora del análisis comparativo entre lo señalado en el Informe de Monitoreo de Efluentes Líquidos correspondientes al Tercer Trimestre del año 2012<sup>53</sup> y los LMP para efluentes líquidos aprobados mediante Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, tal como se muestra a continuación



<sup>52</sup> Folio 4 reverso del Expediente.

<sup>53</sup> Páginas del 48 al 51 del Informe de supervisión N° 84-2013-OEFA/DS-HID, que obra en el folio 9 del expediente (CD).



Parámetro	Parámetro	Unidades	Resultados	Límites Máximos Permisibles (Decreto Supremo N° 037-2008-PCM)
Poza de Drenaje Lavado de Generadores	Coliformes Totales	NMP/100ml	7900	< 1000
	Coliformes Fecales	NMP/100ml	1700	< 400
	Fósforo	mg/L	2.619	2.0
Drenaje de Poza Separadora	Coliformes Totales	NMP/100ml	4900	<1000

## b) Análisis de los descargos presentados por Petroperú

### b.2. Análisis de los descargos respecto al exceso de los LMP en el punto de muestreo Drenaje de Poza Separadora – Estación 9

92. Petroperú en su escrito de descargos alegó que la poza separadora de aceites y grasas recibe el vertimiento del agua de lluvias y aguas provenientes de la limpieza de las máquinas de bombeo y generación. Dicha poza no recibe aguas residuales de la estación, por lo que no debe existir concentración de coliformes fecales<sup>54</sup> generada por las actividades.
93. Asimismo, señaló que los coliformes fecales son bacterias provenientes de los excrementos de los animales que proliferan en la zona y se encuentran libres en todo el terreno, tales como el ganado pastoril, perteneciente a los pobladores del Caserío Tasajeras del Río que es adyacente a la Estación 9. De esta forma, cuando se originan lluvias en la zona, el agua arrastra los contaminantes fecales, vía canaletas de concreto hacia la poza separadora, donde también se han encontrado guano de animales y sapos muertos que originan la contaminación por coliformes fecales.
94. Agregó que la presencia de coliformes totales en los puntos de monitoreo de las pozas separadoras industriales, obedece a una contaminación bacteriana natural pues las instalaciones no son de funcionamiento continuo, quedando agua estancada con presencia de residuos orgánicos de origen animal, lo cual se convierte en un caldo de cultivo para el incremento de coliformes.
95. En sus descargos, Petroperú también indicó que las bacterias se encuentran en la naturaleza: suelo, semillas; y están presente tanto en aguas naturales como en los separadores industriales, los cuales son contaminados, por acción de la naturaleza y no por el personal de la empresa o las actividades de la misma.
96. Por tanto, concluye el administrado, la presencia de coliformes no es atribuible a las actividades de la empresa, sino a los contaminantes que se encuentran de forma natural en la zona; por lo que no existe responsabilidad administrativa al no haber nexo de causalidad.
97. Al respecto, corresponde indicar que de acuerdo a los Numerales 4.2 y 4.3 del Artículo 4° del TUO del RPAS la responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador del OEFA es objetiva, siendo que el

<sup>54</sup> Al respecto se debe precisar que la imputación materia de análisis se refiere al exceso de los LMP respecto del parámetro coliformes totales, mas no de coliformes fecales como señaló el administrado en sus descargos. Cabe resaltar que solo una parte del grupo de las bacterias coliformes son de origen fecal, el resto son bacterias ambientales (pueden encontrarse en el suelo, agua, plantas y animales debido a descomposición de la materia orgánica), es por ello que el LMP que coliformes totales es menos exigente que el de fecales, puesto que el segundo parámetro contiene al primero.



administrado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero<sup>55</sup>.

98. Asimismo, la Sexta Regla de las "Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA" aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD también señala como causales eximentes de responsabilidad al hecho fortuito, fuerza mayor y al hecho determinante de tercero:

**"SEXTA.- Responsabilidad administrativa objetiva**

6.1 De conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva.

6.2 En aplicación del principio de presunción de licitud (presunción de inocencia), la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho del tipo infractor. Sin embargo, el administrado imputado puede eximirse de responsabilidad si acredita la fractura del nexo causal sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

(...)"

(Subrayado agregado)

99. Conforme a lo previamente expuesto, al encontrarnos bajo un régimen de responsabilidad administrativa objetiva en materia ambiental corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción y otorgar al administrado la posibilidad de eximirse de responsabilidad probando la ruptura del nexo causal, sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.



100. El Artículo 1315° del Código Civil, aplicable de forma supletoria al presente procedimiento administrativo al amparo de lo dispuesto por el Artículo VIII<sup>56</sup> del Título Preliminar de la LPAG, regula los supuestos de caso fortuito y de fuerza mayor, entendiéndolos como una misma figura:

**"Artículo 1315.- Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso".**



101. Por otro lado, para que los supuestos de caso fortuito o fuerza mayor se configuren como causal eximente de responsabilidad se requiere verificar que el hecho cumpla con las características de ser extraordinario, imprevisible e irresistible<sup>57</sup>:

<sup>55</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-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.(...)"

<sup>56</sup> Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General

"Artículo VIII.- Deficiencia de fuentes

1. Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad. "

<sup>57</sup> OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. La responsabilidad por accidentes de tránsito. En Homenaje a Jorge Avendaño. Perú, Fondo Editorial PUCP 2004. p 942.



*"(...) Para que un acontecimiento constituya caso fortuito o fuerza mayor, se exige que el hecho sea **extraordinario** -que salga del curso natural y ordinario de las cosas-; que sea **imprevisible**- que supere la actitud normal de previsión que sea dable requerir, o inevitable como obstáculo que determine la impotencia absoluta de prevenir la ocurrencia del evento o resultado-; y que sea **irresistible** -es decir, no ser susceptible de ser superado-."*

102. 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 manera<sup>58</sup>:

*"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".*



103. 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 agente<sup>59</sup>:

*"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, 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".*



104. Asimismo, la doctrina especializada 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 intensidad<sup>60</sup>.

<sup>58</sup> GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Pacífico Editores: Lima, 2013, p. 676.

<sup>59</sup> 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 sancionador seguido contra Austral Group S.A.A. tramitado bajo el Expediente N° 2023-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.



105. Habiendo desarrollado los supuestos de ruptura del nexo causal, corresponde a continuación evaluar si en se ha configurado la ruptura del nexo causal alegado por Petroperú.
106. La presencia de vegetación, animales, y microorganismos presentes de forma natural en el terreno, están asociados el aumento de la concentración de los coliformes, debido a que estas se pueden encontrar en el intestino del hombre y de los animales, así como también en el agua, suelo, plantas, semillas, etc.<sup>61</sup>.
107. Los microorganismos que conforman el grupo de los coliformes totales (*Escherichia*, *Enterobacter*, *Klebsiella*, *Serratia*, *Edwardsiella* y *Citrobacter*) viven como saprófitos independientes (se alimentan de materia orgánica en descomposición) en el suelo, plantas y animales o como bacterias intestinales; por otro lado los coliformes fecales son de origen intestinal y forman parte del grupo coliformes totales. La presencia de coliformes indica la contaminación bacteriana reciente y constituye un indicador de degradación de los cuerpos de agua.<sup>62</sup>
108. Al respecto, se debe precisar que los hechos alegados como causantes del exceso de los LMP no son extraordinarios en la medida que el administrado estaba em condición de conocer que el exceso en el parámetro coliformes totales proviene de la materia en descomposición presente en el suelo, fauna y vegetación.
109. Es importante indicar que la presencia de vegetación como especies arbustivas y herbáceas<sup>63</sup>, al igual que de fauna como insectos (ciempiés), anfibios (sapos), reptiles (lagartijas), mamíferos y aves<sup>64</sup>; y el pastoreo de ganado<sup>65</sup> fueron consideradas en la Línea Base de la Estación de Bombeo N° 9 del PAMA del Oleoducto Norperuano por lo que era de conocimiento del administrado la presencia de gran cantidad de residuos orgánicos en el terreno. Entonces, al conocer las especies de flora y fauna que se encontraban en el ámbito de la Estación N°9, se configuró una situación de carácter previsible.
10. En este sentido, Petroperú debió considerar las medidas necesarias para controlar la concentración de Coliformes Totales en sus efluentes. Asimismo, cabe señalar que pese a lo alegado por el administrado, éste no ha acreditado la identificación de los agentes causantes del exceso así como lo imprevisible, extraordinario o irresistible de su influencia.
111. Cabe resaltar que si bien la exigencia de cumplimiento de los LMP es de carácter objetivo, no resulta acreditada una ruptura de nexo causal entre las actividades del administrado y la presencia de concentraciones elevados de parámetros de material orgánico en el presente caso. Ello, más aun cuando tanto los canales de concreto como las pozas API, comprendidos dentro de las actividades del



<sup>61</sup> PAREDES PERALTA, Ángela Patricia. *Implementación del Protocolo para la determinación de Coliformes Totales y E. Coli en Agar Chromocult para la Asociación Municipal de acueductos comunitarios Amac*. Tesis para obtener el grado de Tecnóloga Química en la Facultad de Tecnologías - Escuela de Química. Pereira: Universidad Tecnológica de Pereira, 2014, p. 14.

<sup>62</sup> Arcos, M. Indicadores microbiológicos de contaminación de las fuentes de agua. Revista NOVA – Publicación Científica ISSN: 1794-2470 VOL.3 No. 4. Colombia, 2005. P.72.

<sup>63</sup> PAMA. P. 27.

<sup>64</sup> PAMA. P.29.

<sup>65</sup> PAMA.P.19



administrado, pueden aumentar la concentración de estos parámetros de acuerdo a lo descrito a continuación.

112. Naturalmente, el agua de precipitación es distribuida en los siguientes procesos al caer en el suelo<sup>66</sup>:

- (i) Escorrentía: Es el agua que escurre por la superficie del terreno alcanzando los cauces principales.
- (ii) Infiltración: Es el agua que se percola en el terreno, incorporándose en los cuerpos de agua subterránea.
- (iii) Evapotranspiración: Es el agua que vuelve a la atmósfera por evaporación directa (desde el suelo) o que es captada por las plantas y se libera a la atmósfera a través de la transpiración de estas.

113. Como se observa, no toda la precipitación en un suelo llega a formar parte de la escorrentía, por lo que su capacidad de arrastre es menor que la de un suelo impermeabilizado. En el caso de la implementación de canales de concreto, no existen procesos de infiltración ni captación por parte de la vegetación. Es decir, las canaletas de concreto, son un medio de transporte eficiente (con pocas pérdidas) de los residuos orgánicos hacia las pozas API.

114. Por otro lado las pozas API son separadores que consisten en un canal de sección rectangular, que trabaja en régimen del flujo laminar (velocidades de flujo muy lentas) y permite que las gotas de aceite alcancen la superficie de donde serán eliminadas.<sup>67</sup> Su principio de operación se basa en el tiempo de asentamiento (baja velocidad de flujo) y la diferencia de gravedades específicas entre el agua y el aceite<sup>68</sup>. Estas pozas contienen agua que posee un flujo muy lento (se encuentra estancada), lo cual genera un ambiente propicio para el crecimiento de bacterias<sup>69</sup>.

115. En ese sentido, el administrado se encuentra obligado a realizar un tratamiento previo a la descarga a fin de cumplir con los LMP de los parámetros establecidos en la normativa, directa o indirectamente vinculado a sus actividades, a fin de prevenir impactos negativos al ambiente.

116. Por consiguiente, corresponde desestimar lo alegado por Petroperú en este extremo, en tanto que no ha acreditado la ruptura del nexo causal.

117. De otro lado, el administrado señala que los parámetros microbiológicos no son controlados por las pozas separadoras ya que no están diseñadas para el cumplimiento de dicho objetivo. Asimismo, indica que dado que el resultado obtenido se debe a la concentración de contaminantes con coliformes fecales provenientes de los desechos del excremento de los animales de la zona, viene realizando mantenimiento semanal de la poza separadora para evitar la concentración de contaminantes.

<sup>66</sup> Ordoñez, J. Cartilla Técnica de Balance Hídrico Superficial. SENAHMI. Perú, 2011. P.20. Disponible en: [http://www.gwp.org/Global/GWP-SAm\\_Files/Publicaciones/Varios/Balance\\_Hidrico.pdf](http://www.gwp.org/Global/GWP-SAm_Files/Publicaciones/Varios/Balance_Hidrico.pdf)

<sup>67</sup> Sainz, J.A. Tratamiento de Aguas Residuales: Separación de Aceites de Efluentes Industriales. Revista Ingeniería Química Número 409. Madrid -España, Enero 2004. p. 95.

<sup>68</sup> Pinzón, G; Moreno, M. Definición de Estándares Operativos para el Tratamiento de Aguas Residuales. Tesis para optar al título de Ingeniero de Petróleos. Facultad de Ingenierías Físicoquímicas. Universidad Industrial de Santander. Bucaramanga - Colombia, 2007. Pp. 31-33.

<sup>69</sup> United States Department of Labor. Occupational Safety & Health Administration. Legionnaires Diseases. Revisado el 01/08/2013. Disponible en: <https://www.osha.gov/dts/osta/otm/legionnaires/faq.html>



118. Al respecto, se debe indicar que, en concordancia con el análisis precedente, Petroperú tiene la obligación de no exceder los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, en ese sentido, debe considerar dentro de sus actividades, el control de las concentraciones de coliformes totales, y debe adoptar las medidas necesarias a fin de tratar de manera adecuada sus efluentes industriales y cumplir con los LMP considerados en el mencionado decreto supremo.
119. Petroperú en sus descargos señaló que el río Huacabamba que es el cuerpo receptor de los efluentes líquidos de la zona industrial y viviendas de la Estación 9, recibe contaminantes del desagüe y la basura que botan los moradores del caserío kilómetro 81, lo cual origina una alta concentración de contaminantes que no proviene de la Estación. Asimismo, no existe daño ni agravio potencial al ambiente. Cabe señalar que el administrado no ha presentado material probatorio que acredite el tipo de influencia de las actividades ajenas a las suyas.
120. Sobre el particular se debe precisar que la imputación materia de análisis se refiere al exceso de los LMP en una poza separadora de la Estación N° 9, mas no del exceso de los Estándares de Calidad Ambiental ECA – Agua respecto del río Huacabamba, por lo que lo señalado por el administrado no desvirtúa la imputación materia de análisis.
121. Es importante indicar que en el PAMA del ONP se consideró que se debía realizar el tratamiento de desechos líquidos a fin de que sean descargados al cuerpo receptor en concentraciones permisibles y en cantidades mínimas con el fin de permitir la remediación natural<sup>70</sup>.
122. En atención a las consideraciones antes expuestas, y del análisis de los medios probatorios que obran en el expediente, ha quedado acreditado que a la fecha de visita de supervisión Petroperú incumplió lo dispuesto en el Artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, debido a que excedió los LMP de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012.
123. En consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú en este extremo.
- b.2. Análisis de los descargos respecto al exceso de los LMP en el punto de muestreo Poza de drenaje de lavado de generadores – Estación Morona
124. El administrado señala, de manera similar al supuesto anterior, que la presencia de coliformes totales y fecales en los puntos de las pozas separadoras (de drenaje de lavado) obedece una contaminación bacteriana ya que las instalaciones no son de uso o funcionamiento continuo, quedando el agua estancada con presencia de residuos orgánicos de origen animal y vegetal, convirtiéndose en un caldo de cultivo para el incremento de coliformes.
125. Igualmente, Petroperú precisa que en la zona de la selva hay alta presencia de organismos vivientes e inertes que incrementan los coliformes. En ese sentido, la causa de la presencia de coliformes totales, coliformes fecales y fósforo no es atribuible a Petroperú, motivo por el cual no existe nexo causal ente el daño y la





persona que lo causa. Cabe señalar que el administrado no ha presentado material probatorio que acredite el tipo de influencia de los agentes externos.

126. Al respecto, y en adición a lo indicado en el análisis precedente en cuanto a la responsabilidad objetiva de administrado, cabe señalar que los Coliformes Totales son microorganismos con una estructura parecida a una bacteria conocida como *Escherichia Coli*, que se transmite por medio de excrementos<sup>71</sup> y el medio natural, los cuales son utilizados como indicador de contaminación que pueden causar infecciones en la salud de las personas y animales<sup>72</sup>. Asimismo, los coliformes fecales son microorganismos que se encuentran casi exclusivamente en las heces de animales de sangre caliente, los cuales reflejan mejor la presencia de contaminación fecal<sup>73</sup>.
127. Asimismo corresponde indicar que, de acuerdo a lo señalado por el administrado, efectivamente la Estación Morona se encuentra ubicada en una zona de Selva, toda vez que en la Línea Base del PAMA se señala que el clima existente de la Estación Morona del Oleoducto Norperuano es tropical húmedo, con temperatura medio superior a 18°C y una precipitación anual superior a setecientos cincuenta milímetros (750 mm)<sup>74</sup>, ubicada en selva baja, en las zonas de vida bosque húmedo tropical y bosque muy húmedo tropical<sup>75</sup>.
128. La presencia de animales de sangre caliente y fría, así como de la contaminación bacteriana natural, sí pueden influenciar en el aumento de la concentración de los Coliformes, debido a que estos se pueden encontrar en el intestino del hombre y de los animales, así como también en otros ambientes: agua, suelo, plantas, cáscara de huevo, etc.<sup>76</sup>.



<sup>71</sup> PAEZ DELGADO, Claudia Gelka. *Determinación de Coliformes fecales y totales en expendio de alimentos en establecimientos formales en el macro Distrito Centro de la Ciudad de la Paz de setiembre a diciembre de 2007*. La Paz, Bolivia, 2009, p. 21.

<sup>72</sup> CABRERA SANSORES Armando, Julia PACHECO AVILA y Víctor CORONADO PERAZA. *Presencia de organismos coliformes fecales en el agua subterránea de una granja porcícola en el estado de Yucatán*. Yucatán, 2013.  
Disponibile en:  
<http://www.bvsde.paho.org/bvsaidis/mexico11/as-13.pdf>  
(Última revisión: 19/06/2015).

<sup>73</sup> RED IBEROAMERICANA DE POTABILIZACIÓN Y DEPURACIÓN DEL AGUA. *Agua potable para comunidades rurales, reuso y tratamientos avanzados de aguas residuales domésticas*. Capítulo 20. España, 2005, pp. 225-226.

<sup>74</sup> Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995 por el Ministerio de Energía y Minas, p. 19.

##### "5. Clima

(...) *En la faja sub andina se tiene un clima tropical húmedo, con temperatura medio superior a 18 °C y precipitación anual superior a 750 mm (...).*"

<sup>75</sup> Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995 por el Ministerio de Energía y Minas, p. 20.

##### "1. Ecosistemas

###### a) Sector Oriente

###### (1) Ecosistemas – Relaciones ecológicas

*Las estaciones correspondientes al Oleoducto, Sector Oriente, se encuentran ubicadas en la Selva Baja, en las zonas de vida bosque húmedo tropical y bosque muy húmedo tropical, caracterizadas por presentar temperaturas cuyos promedios anuales máximo es 31.4 °C y mínimo de 21.3 °C, con humedad relativa promedio anual de 81.72% y promedio de precipitación diaria de 9.3mm."*

<sup>76</sup> PAREDES PERALTA, Ángela Patricia. *Implementación del Protocolo para la determinación de Coliformes Totales y E. Coli en Agar Chromocult para la Asociación Municipal de acueductos comunitarios Amac*. Tesis para obtener el grado de Tecnóloga Química en la Facultad de Tecnologías - Escuela de Química. Pereira: Universidad Tecnológica de Pereira, 2014, p. 14.



129. Sin perjuicio de ello, de la revisión de la Línea Base del PAMA, se observa que dentro de la fauna del ámbito de la Estación Morona del Oleoducto norperuano se encuentran especies de aves (gallinazos, guacamayos, tucanes, entre otros), reptiles (boas, lagartos, entre otros), insectos<sup>77</sup>; mientras que en las especies de flora existen especies arbóreas (cedro, caoba, entre otros) y diversas especies forestales (uña de gato, sangre de grado, etc.)<sup>78</sup>.
130. De ello se desprende, que el administrado conocía las especies de flora y fauna que se encontraban en el ámbito de la Estación Morona, configurándose una situación de carácter previsible, por lo que Petroperú debió tomar las medidas ambientales necesarias para controlar el incremento de la concentración de Coliformes Totales y Fecales en las mismas.
131. En esa línea, de la revisión del acápite VIII Plan de Manejo Ambiental del PAMA<sup>79</sup>, se observa que el administrado reconoce la existencia diversos métodos para el tratamiento de aguas residuales, tales como tratamiento primario de separación por gravedad, flotación, floculación, biodegradación, sedimentación, neutralización, etc.
132. Del mismo modo, el administrado indica que no se le puede atribuir a Petroperú la generación de coliformes totales y fecales dado que no realiza vertimientos de aguas servidas en las pozas separadoras, siendo que en las fotografías del anexo 1C se puede observar la presencia de descomposición de desechos.
133. Agrega que para el caso de la evacuación de aguas servidas de la zona de vivienda Morona se cuenta con un pozo de percolación y pozo séptico que evacúa las aguas de las zonas de vivienda y la zona industrial también cuenta con un pozo séptico, conforme se acredita con el Plano de Planimetría y Altimetría de la Estación Morona (anexo 1D del escrito de descargos).
134. Al respecto, corresponde indicar que el contenido de la imputación y el incumplimiento acreditado, se refiere a la superación de los LMP para los efluentes provenientes de la poza de drenaje de lavado de generadores, instalación que no se encuentra relacionada con el manejo de las aguas servidas de la zona de vivienda y de la zona industrial de la Estación Morona. Así, el uso de un pozo séptico y un pozo de percolación para el tratamiento y disposición final de los efluentes domésticos no es pertinente en el presente análisis.
135. Sin perjuicio de lo anterior, de la revisión de las fotografías adjuntas en el escrito de descargos si bien se observa la presencia de descomposición de desechos dentro de la poza separadora de generadores, respecto del Plano de Planimetría y Altimetría de la Estación Morona, no se puede apreciar la ubicación del Pozo de Percolación y Pozo de Séptico señalado por el administrado. En este sentido, no se puede corroborar lo mencionado por el administrado.
136. No obstante ello, cabe reiterar que la presencia de flora, fauna y contaminación bacteriana era una situación de carácter previsible, por lo que el administrado



<sup>77</sup> Páginas 27 y 28 del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano, aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995.

<sup>78</sup> Páginas 25 y 26 del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano, aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995.

<sup>79</sup> Página 95 del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano, aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995.



debió tomar las acciones preventivas y de mitigación para minimizar y/o reducir la influencia de estas en los excesos de los LMP.

137. El administrado agrega que las pozas separadoras de Estación Morona no tienen como objetivo específico controlar las concentraciones de coliformes totales o fecales y compuestos inorgánicos como fósforo, siendo su objetivo recuperar hidrocarburos y, manejadas adecuadamente cumplen con los límites máximos permisibles para aceite, grasas e hidrocarburos totales de petróleo (TPH) fijados en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM que estableció los límites máximos permisibles de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos.
138. Al respecto, corresponde indicar que las pozas separadoras son infraestructuras que cumplen la función de colectar el agua con hidrocarburos del drenaje de los tanques de producción o almacenamiento<sup>80</sup>, con la finalidad de separar los hidrocarburos del agua por densidad<sup>81</sup>. Además, estas pozas son piscinas expuestas a la atmósfera, que presentan internamente una serie de compartimentos, optimizada mediante tabiques divisorios, cuyo principio de operación se basa en el tiempo de asentamiento y la diferencia de gravedades específicas entre el agua y el aceite<sup>82</sup>.
139. En otras palabras, las pozas separadoras tienen la función de separar los hidrocarburos y sustancias aceitosas del agua por gravedad. No obstante, cabe mencionar que tal como se mencionó anteriormente, en el PAMA del oleoducto el administrado tenía previsto otros métodos para el tratamiento de sus efluentes líquidos, con la finalidad de cumplir los LMP de acuerdo con la normatividad ambiental vigente.
140. En atención a ello, cabe mencionar que si bien el administrado indica que las pozas separadoras fueron acondicionadas dentro de una etapa de mejora donde se incluyó la instalación de un área estanca en todo lugar donde se tenían equipos que por su labor de mantenimiento podrían generar derrames de productos peligrosos, no obstante, cabe mencionar que la presente imputación versa acerca del exceso de los LMP en los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforo; mas no en el acondicionamiento de sus pozas separadoras. Asimismo, independientemente de la fuente de generación de los contaminantes regulados en la normativa, el administrado tenía la obligación de realizar un tratamiento que garantizara el cumplimiento de los LMP de dichos parámetros antes de la descarga en un cuerpo receptor.
141. Respecto a lo alegado por el administrado en relación al cumplimiento de los Estándares Nacionales de Calidad de Agua (ECA Agua) aprobados mediante Decreto Supremo 002-2008-MINAM en la Estación Morona, cabe señalar que ello no implica impedimento ni lo exime del cumplimiento de los LMP.
142. Los ECA son la medida que establece el nivel de concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos presentes en el agua, en su condición de cuerpo receptor. mientras que los LMP son valores o



<sup>80</sup> SOTO HIGINIO, Jacinto. *Potencial contaminación por cromo en el proceso de refinación del petróleo*. Capítulo I. Lima, Perú, 2006, p. 56.

<sup>81</sup> SOTO HIGINIO, Jacinto. *Ob. Cit.* pp. 6-7.

<sup>82</sup> PINZON LANDAZABAL, Gustavo Andrés y Marlon Rolando MORENO INFANTE. *Definición de Estándares Operativos para el Tratamiento de Aguas Residuales*. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2007, p. 31.



medidas de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos presentes, que caracterizan a un efluente.

143. En otras palabras, la medición de los LMP se realiza en el efluente previo a ser vertido al cuerpo receptor, con la finalidad de verificar que una actividad en particular no exceda los parámetros señalados en dichos LMP; dado que, la excedencia de estos parámetros implicaría la afectación al cuerpo receptor. Es decir, los ECA y los LMP se encuentran en escenarios distintos, no obstaculizándose entre sí para el cumplimiento de alguno. Por lo que, corresponde precisar que la presente conducta infractora está referida específicamente a los LMP.
144. Petroperú indica que no realiza procesos que aporten fósforo a las pozas separadoras y al ser un elemento presente en los recursos agua, suelo y fauna se torna evidente su presencia en la Estación Morona.
145. Respecto a la presencia de fósforo, esta se da debido a la descomposición de la materia orgánica y los residuos de cultivos; sin embargo, este hecho pudo ser previsto por Petroperu por lo anteriormente expuesto debido a que el administrado conocía las condiciones en las que se encuentra la Estación Morona, a fin de tomar las medidas respectivas para prevenir la influencia de la presencia de fósforo durante el tratamiento de sus efluentes industriales almacenados en las pozas separadoras.
146. El administrado indica que se ha tomado acciones para mantener las pozas separadoras dentro de los límites máximos permisibles conforme lo acreditan los gráficos de evolución de los parámetros demanda bioquímica de oxígeno (DBO), coliformes totales y coliformes fecales.
147. Al respecto, de la revisión del documento denominado "Plan de Acción ejecutado en la Estación Morona en cumplimiento a la Resolución Directoral N° 485-2015-OEFA/DFSAI" presentado por el administrado, señaló que realizó el proceso de limpieza y desinfección general de las pozas en el mes de julio de 2015 y que los valores correspondientes a fósforo, coliformes totales y fecales se encuentran dentro de los LMP, acreditados de acuerdo al informe de ensayo del II Trimestre 2015<sup>83</sup>. Al respecto, es importante mencionar que si bien no se excedieron los LMP en dicho trimestre, ello no exime la posibilidad de que dichos LMP sean excedidos en los trimestres posteriores; toda vez, que no se ha realizado un adecuada optimización del sistema de tratamiento de efluentes.
148. Del mismo modo, el administrado indica que la optimización del sistema de tratamiento de los efluentes generados en los puntos de monitoreo de la poza de drenaje de lavado de bombas correspondientes a la estación de Morona se realizaron según lo dispuesto en las medidas correctivas establecidas en el Expediente N° 023-2015-OEFA/DFSAI/PAS. No obstante, de la revisión de los documentos que obran en el expediente, se verifica que no existe medio probatorio que acredite la optimización efectiva del sistema de tratamiento de efluentes de la Estación Morona.
149. Sin perjuicio de lo anterior, corresponde indicar que conforme al Artículo 5° del TUO del RPAS<sup>84</sup>, las acciones ejecutadas por el administrado con posterioridad al



<sup>83</sup> Anexo 1.E, descargos presentados mediante Registro N° E01-059080.

<sup>84</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD



hecho detectado, no lo eximen de responsabilidad administrativa. Sin perjuicio de ello, dichas acciones serán consideradas por la Autoridad Decisora al momento de resolver así como delimitar las medidas correctivas a ordenar, de ser pertinentes.

150. Por tanto, en atención a lo expuesto y de lo actuado en el expediente, la Dirección de Fiscalización considera que ha quedado acreditado que Petroperú excedió los límites máximos permisibles para los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforo en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012, incumpliendo lo dispuesto en el Artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM. En ese sentido, corresponde declarar la responsabilidad administrativa en el presente extremo.

**V.6. Tercera cuestión en discusión: Si corresponde aplicar el principio de retroactividad benigna recogido en la LPAG, en el presente procedimiento administrativo sancionador**

- a) El principio de irretroactividad y la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD

151. El Numeral 5 del Artículo 230° de la LPAG recoge el Principio de Irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir al administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables<sup>85</sup>.

152. Mediante Resolución N° 207-2013-OEFA/TFA, el Tribunal de Fiscalización Ambiental señaló que las entidades competentes para la imposición de sanciones tienen la obligación de aplicar la norma más favorable al administrado en el caso que ocurra una modificación normativa antes de un pronunciamiento firme, de ese modo, el principio de retroactividad benigna puede ser aplicable también en fase de resolución del recurso presentado, conforme al siguiente detalle:

*"31.- En tal sentido, es innegable que las entidades competentes para la imposición de sanciones tienen la obligación de aplicar la norma más favorable al administrado en el caso que ocurra una modificación normativa antes de un pronunciamiento firme, de ese modo, el principio de retroactividad benigna puede ser aplicable también en fase de resolución del recurso presentado.*

*32.- El fundamento de esta regla es que si luego de la comisión de la falta, el legislador considera suficiente una intervención menos gravosa sobre los bienes jurídicos protegidos, carece de sentido que el Estado siga sosteniendo la regla anterior en aras de la seguridad jurídica cuando actualmente lo considera innecesario. (...)"*

153. Conforme con lo expuesto, se desprende que existe una excepción en torno al principio de irretroactividad, conocida como la retroactividad benigna, cuya

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

*El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento."*

<sup>85</sup>

**Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador, Ley N° 27444**

**"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

*La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:*

*(...)*

**5. Irretroactividad.-** *Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables."*



aplicación práctica en el ámbito del derecho administrativo sancionador implica que si luego de la comisión de un ilícito administrativo, según la norma preexistente, se produce una modificación normativa y la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa (destipificación o establecimiento de una sanción inferior) para el infractor, debe aplicarse retroactivamente esta última, así no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito o en la calificación jurídica por la autoridad competente<sup>86</sup>.

154. Así, de verificar la autoridad administrativa una modificación normativa que sea más favorable para el administrado, deberá aplicar esta norma en lugar de la norma vigente al momento de la comisión del ilícito administrativo, toda vez que la norma posterior le resultará más beneficiosa.

b) Aplicación del Principio de Retroactividad Benigna a la norma tipificadora de la conducta infractora

155. En el presente caso, la segunda y la tercera imputación (imputación N°2 de la Resolución Subdirectoral N° 494-2016-OEFA/DFSAI/SDI se refieren al incumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 3° del RPAAH en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

156. Cada uno de estos incumplimientos constituyen individualmente una infracción administrativa tipificada en el Numeral 3.7.2<sup>87</sup> de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (en lo sucesivo, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD)<sup>88</sup>, por lo que correspondería declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú respecto de las imputación N° 2 y 3 al tratarse de puntos de monitoreo y periodos distintos, conforme a lo siguiente:

Hechos imputados	Norma incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción aplicable
<b>Imputación N° 2</b>			
Petróleos del Perú – Petroperú S.A. habría excedido los límites	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental	Numeral 3.7.2 de la Tipificación y Escala de	Hasta 40 UIT.

<sup>86</sup> Asimismo, resulta importante indicar que en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 019-2005-PI/TC. En dicha sentencia se establece que el juicio de benignidad debe hacerse de forma integral, es decir considerando las partes favorables y desfavorables que pueda contener la norma posterior, y en razón de ello hacer un análisis y determinar si integralmente la norma sancionadora es más favorable. En esa línea cabe señalar que este criterio fue desarrollado con anterioridad por el Tribunal Constitucional Español, como puede comprobarse en su sentencia 131/1996, del 29 de octubre de 1996, citada por NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Tecnos, 2005, p. 246.

<sup>87</sup> Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción	Otras sanciones
3.7	<b>Incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (L.M.P.)</b>			
3.7.2	Incumplimiento de los LMP en efluentes	Arts. 46.1° y 46.2° del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Resolución Directoral N° 30-96 EM/DGAA Arts. 3° y 49° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT.	Cierre de instalaciones, suspensión temporal de actividades.

<sup>88</sup> Desde el 4 de marzo de 2011, el OEFA es competente para sancionar las infracciones en materia de hidrocarburos en general y electricidad que hayan sido tipificadas mediante normas y reglamentos emitidos por el OSINERGMIN, aplicando la escala de sanciones que para tal efecto hubiere aprobado dicho organismo regulador, entre ellas, la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, al amparo de lo dispuesto en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM y el artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N°001-2010-OEFA-CD.



máximos permisibles de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012.	en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.	Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	
<b>Imputación N° 3</b>			
Petróleos del Perú - Petroperú S.A. habría excedido los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos, respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fosforo en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que establece Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.	Numeral 3.7.2 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.	Hasta 50 UIT

157. No obstante, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD publicada el 13 de noviembre del, se aprobó la "Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA" (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD**).



158. El Artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD establece que en número de parámetros en los que se excedan límites máximos permisibles, así como la cantidad de puntos de control, no constituyen nuevos tipos infractores sino factores agravantes, conforme a lo siguiente:

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

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

159. Lo indicado anteriormente también ha sido recogido en la Nota 4 del "Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones" aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD conforme a lo siguiente:

**"Nota 4:**

*El número de parámetros que exceden los Límites Máximos Permisibles y la cantidad de puntos de control en los que ocurre dicha excedencia no constituyen nuevos tipos infractores, sino factores agravantes."*



160. En atención a ello, considerando el tratamiento de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD a los incumplimientos relativos a límites máximos permisibles, así como al análisis de factores agravantes, se desprende que dicha regulación representa un esquema más favorable al administrado. Ello, en tanto el incumplimiento y/o exceso de límites máximos permisibles se determina en base a una sola conducta (la más grave), y los demás excesos, relacionadas a puntos o parámetros, se evalúan como factores agravantes.
161. En esa línea, de la revisión del referido "Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones" aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N°



045-2013-OEFA/CD, se evidencia que el tipo infractor N° 11 resulta aplicable al caso concreto, conforme a lo siguiente, considerando la conducta infractora así como los factores agravantes:

Parámetro	Periodo de Monitoreo	Unidades	Poza de drenaje lavado de generadores	Límites Máximos Permisibles (Decreto Supremo N° 037-2008-PCM)	% de exceso
<b>Conducta infractora</b>					
Coliformes Totales	III Trimestre del 2012	NMP/100ml	7900	< 1000	690
<b>Factores agravantes</b>					
Coliformes Totales	II Trimestre del 2012	NMP/100ml	4900	< 1000	390
Coliformes Fecales	III Trimestre del 2012	NMP/100ml	1700	< 400	325
Fósforo	III Trimestre del 2012	mg/L	2.619	2.0	30.95

162. En ese orden de ideas, conforme a lo previamente expuesto y en aplicación del principio de retroactividad, en el presente caso corresponde declarar una sola responsabilidad administrativa respecto de las conductas infractoras N° 2 y 3, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

Hechos imputados	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción
 <p>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. habría excedido los límites máximos permisibles de efluentes líquidos respecto de: parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012.</p> <p>Petróleos del Perú - Petroperú S.A. habría excedido los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos, respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fosforo en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012.</p>	<p>Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.</p>	<p>Numeral 11 del "Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones" aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, que aprueba la "Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA"</p>

**V.7. Cuarta cuestión en discusión: Si, de ser el caso, corresponde ordenar medidas correctivas a Petroperú**

**V.7.1 Objetivo, marco legal y condiciones de la medida correctiva**

163. 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 público<sup>89</sup>.
164. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental 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"*.

<sup>89</sup> 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. Circulo de Derecho Administrativo. Lima 2010, pág. 147.



- 165. 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, aprobados 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.
- 166. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar medidas correctivas, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de las infracciones detectadas

**V.7.2 Procedencia de la medida correctiva**

- 167. En el presente caso, se ha determinado la responsabilidad administrativa de Petroperú por la comisión de dos (2) infracciones administrativas:



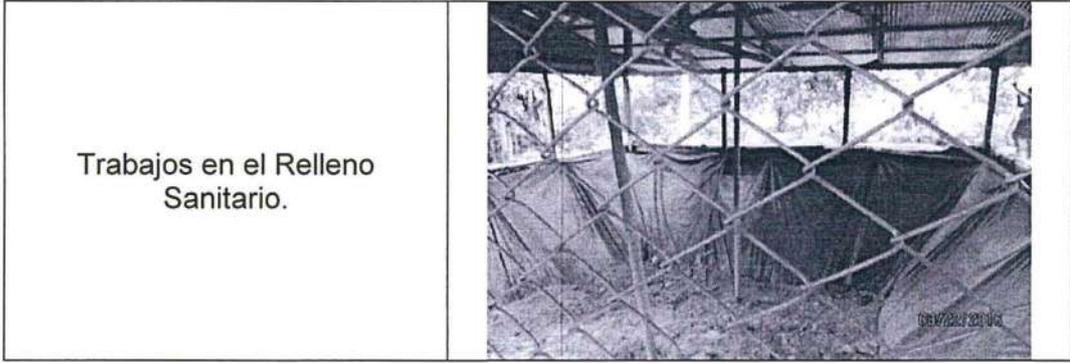
N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa
1	El relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación Morona no contaría con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información.	Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
2	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. habría excedido los límites máximos permisibles de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012.  Petróleos del Perú - Petroperú S.A. habría excedido los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos, respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fosforo en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que establece Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.

Hecho detectado N° 1

- 168. En el presente caso, se determinó una infracción al Artículo 85° del RLGRS, debido a que el relleno sanitario de la Estación Morona operada por Petroperú no cuenta con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información.
- 169. De la revisión de los documentos que obran en el expediente, se tiene que mediante escrito de descargos remitidos al OEFA, el administrado presentó un registro fotográfico de los trabajos realizados en el relleno sanitario. Las fotografías mencionadas se muestran a continuación:



<p>Trabajos en el Relleno Sanitario.</p>	
--	--



170. De las dos fotografías presentadas por el administrado se aprecia que el administrado ha realizado trabajos de acondicionamiento al relleno sanitario en la Estación Morona, tales como la implementación de chimeneas evacuación y una geomembrana para la impermeabilización de la base de dicho relleno. No obstante ello, no es posible verificar que el relleno sanitario cuente con drenes de lixiviados con planta de tratamiento o en su defecto con un sistema de recirculación interna de los mismos. Asimismo, se observa que no cuenta con una adecuada señalización, en tanto no se muestran señales de advertencia, ni la indicación de a qué estación pertenece dicho relleno sanitario.

171. Por lo tanto, al no haberse acreditado la subsanación de la conducta infractora, corresponde ordenar una medida correctiva de adecuación ambiental en el presente extremo:



Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
El relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación Morona no contaría con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información.	Acreditar que el relleno sanitario donde se disponen los residuos de la Estación Morona cuenta con drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos así como, señalización y letreros de información.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo de la medida correctiva, un Informe Técnico que detalle las implementaciones técnicas o gestiones realizadas según corresponda, las cuales deberán sustentarse en fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84, entre otros.

172. A efectos de fijar plazos razonables de cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado como referencia proyectos relacionados a la construcción de canales perimetrales y barreras sanitarias, así como la colocación de letreros, en las que se considera un plazo de dos (2) meses<sup>90</sup>. En ese sentido, esta dirección considera pertinente otorgar un plazo de sesenta (60) días hábiles, tiempo que el administrado demore realizar la planificación, programación, contratación del personal encargado de la construcción de las instalaciones

<sup>90</sup> MUNICIPALIDAD PROVINCIAL CONDORCANQUI. *Proyecto de Mejoramiento y ampliación de la gestión integral de residuos sólidos de la Villa Santa María de Nieva, Distrito Nieva, Provincia de Condorcanqui - Amazonas*. Amazonas, 2009.  
 (...) **Cronograma de acciones**  
 (...) **Plazo de ejecución: 02 meses.**



mencionadas ubicado en la Estación Morona, así como la remisión de los documentos que acrediten su incumplimiento. Asimismo, se ha brindado un plazo de cinco (5) días hábiles para que el administrado pueda organizar y presentar la información para acreditar la medida correctiva realizada.

173. La medida correctiva planteada tiene la finalidad de garantizar que el administrado realice la disposición de sus residuos sólidos en un relleno sanitario que posea las condiciones adecuadas para prevenir impactos en los componentes ambientales suelo y agua, establecidas en el Artículo 85° del RLGRS.

#### Hechos detectados N° 2 y 3

174. En el presente caso, se determinó una infracción al Artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, toda vez que Petroperú excedió los LMP en los siguientes puntos de monitoreo: (i) en el punto correspondiente al drenaje de la Poza de Separación respecto del parámetro Coliformes Totales durante el segundo trimestre del 2012; y en el punto de muestreo Poza de drenaje de lavado de generadores correspondiente a los parámetros Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforo durante el tercer trimestre del 2012.

175. De la revisión del escrito de descargos presentado por el administrado durante el trámite del expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS se observa que el administrado presentó los informes de monitoreo correspondientes a los años 2015 y 2016, en los cuales se advierte que no se presentaron descargas durante las acciones de monitoreo, por lo que no acreditan que se haya corregido los efectos de la conducta infractora.

176. Por otro lado, durante la audiencia de informe oral el administrado señaló que realizó las siguientes acciones:

- (i) Realiza el mantenimiento semanal de la poza separadora, la cual está evitando la acumulación de la concentración de contaminantes.
- (ii) A fin de lograr el control de los Coliformes en las pozas deparadoras contrató empresas independientes para su análisis.

177. Al respecto, se debe indicar que el administrado no presentó documentos que acrediten el mantenimiento semanal al que hizo referencia y que el estudio realizado por el Laboratorio Nortlab S.A. no acredita la corrección de los efectos de la conducta infractora, toda vez que este estudio se realizó en la Estación Morona y no en la Estación 9.

178. Asimismo, de la revisión de la documentación que obra en el expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS, se advierte que el administrado no ha presentado medios probatorios que acrediten que los excesos de LMP detectados en la Estación 9 se hayan controlado.

179. Del mismo modo, el administrado presentó en sus descargos relativos al hecho imputado N° 2 seguido bajo el expediente N° 789-2016-OEFA/DFSAI/PAS, informes de monitoreo de efluentes de la Estación Morona correspondientes al año 2015 y 2016, donde no se evidencia valor y/o resultado de monitoreo alguno. Ello, en tanto se indica que "al momento del monitoreo no hay descarga". En consecuencia, no se verifica que el administrado haya logrado efectivamente el control de los excesos de LMP en la Estación Morona.



180. En consecuencia, esta Dirección considera que corresponde ordenar la siguiente medida correctiva de adecuación ambiental:

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
<p>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. excedió los límites máximos permisibles de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012.</p> <p>Petróleos del Perú - Petroperú S.A. excedió los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos, respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fosforo en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012.</p>	<p>Realizar las acciones necesarias en el tratamiento de sus efluentes generados, a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de las mismas y provocando excesos en: (i) los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforos en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores de la Estación Morona; y, (ii) en el parámetro Coliformes Totales en la poza separadora de la Estación N° 9.</p> <p>Cabe resaltar que las acciones no involucran estrictamente una modificación del instrumento de gestión ambiental.</p>	<p>En un plazo no mayor de setenta (70) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.</p>	<p>Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente:</p> <p>(i) El proceso de tratamiento implementado, incluyendo el diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento y el caudal de las aguas domésticas recibidas para el tratamiento;</p> <p>(ii) Los resultados del monitoreo a la salida de la Poza de Drenaje de Lavado de Generadores de la Estación Morona respecto a los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforo;</p> <p>(iii) Los resultados del monitoreo a la salida de la poza separadora de la Estación N° 9 respecto del parámetro Coliformes Totales; y,</p> <p>(iv) Fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84.</p>

181. A efectos de establecer un plazo razonable para el cumplimiento de la referida medida correctiva, en el presente caso se ha tomado de referencia proyectos relacionados al mejoramiento del sistema de tratamiento de aguas residuales industriales con un plazo de ejecución de setenta (70) días<sup>91</sup>, considerando la realización previa de un diagnóstico, así como las actividades de planificación, programación y ejecución de la optimización del sistema; así como las acciones a realizar para acreditar el cumplimiento. Asimismo, se ha brindado un plazo de cinco (5) días hábiles para que el administrado pueda organizar y presentar la información para acreditar la medida correctiva realizada.

<sup>91</sup> SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE COLOMBIA. *Proyecto de Mejoramiento y Rehabilitación de la Planta de Tratamiento de aguas residuales la Batea.*

(...)

Plazo de ejecución: 68 días.

Disponible en:

<http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-118838>

(Última revisión: 22/09/2016).



182. Dicha medida correctiva tiene como finalidad que el administrado realice las acciones necesarias en el tratamiento de sus aguas residuales industriales, a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de las mismas y provocando excesos en la poza de drenaje de lavado de generadores ubicada en la Estación Morona, y prevenir los efectos potenciales negativos en el ambiente.
183. 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 (RAA).

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, y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.-** Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú - Petroperú S.A. por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conductas infractoras	Norma que establece la obligación ambiental	Norma que tipifica la sanción
1	El relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación Morona no cuenta con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información.	Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias
2	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. habría excedido los límites máximos permisibles de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012.  Petróleos del Perú - Petroperú S.A. habría excedido los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos, respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fosforo en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que establece Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.	Numeral 11 del "Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones" aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, que aprueba la "Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA"



**Artículo 2°.-** Ordenar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A. como medida correctiva para la infracción N° 7 detallada en el Artículo 1° de la presente resolución que cumpla con lo siguiente:

Conductas infractoras	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
El relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación Morona no cuenta con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información.	Acreditar que el relleno sanitario donde se disponen los residuos de la Estación Morona cuenta con drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos así como, señalización y letreros de información.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo de la medida correctiva, un Informe Técnico que detalle las implementaciones técnicas o gestiones realizadas según corresponda, las cuales deberán sustentarse en fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84, entre otros.
<p>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. excedió los límites máximos permisibles de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012.</p> <p>Petróleos del Perú - Petroperú S.A. excedió los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos, respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fosforo en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012.</p>	<p>Realizar las acciones necesarias en el tratamiento de sus efluentes generados, a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de las mismas y provocando excesos en: (i) los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforos en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores de la Estación Morona; y, (ii) en el parámetro Coliformes Totales en la poza separadora de la Estación N° 9.</p> <p>Cabe resaltar que las acciones no involucran estrictamente una modificación del instrumento de gestión ambiental.</p>	<p>En un plazo no mayor de setenta (70) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.</p>	<p>Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) El proceso de tratamiento implementado, incluyendo el diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento y el caudal de las aguas domésticas recibidas para el tratamiento;</li> <li>(ii) Los resultados del monitoreo a la salida de la Poza de Drenaje de Lavado de Generadores de la Estación Morona respecto a los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforo;</li> <li>(iii) Los resultados del monitoreo a la salida de la poza separadora de la Estación N° 9 respecto del parámetro Coliformes Totales; y,</li> <li>(iv) Fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84.</li> </ul>

**Artículo 3°.-** Informar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A. que las medidas correctivas ordenadas por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanudará quedando habilitado el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que Establece las Medidas



Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

**Artículo 4°.-** Informar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A. que el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas serán verificadas 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 las medidas correctivas ordenadas, 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 5°.-** Informar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y 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 en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

**Artículo 6°.-** Informar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A. que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá con efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD<sup>92</sup>.

**Artículo 7°.-** Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese.



.....  
Elliot Gianfranco Mejía Trujillo  
Director de Fiscalización, Sanción y  
Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

asc

<sup>92</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

*"Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos*

*24.4 La impugnación de la medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, salvo que la Autoridad Decisora disponga lo contrario."*

