



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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

RESOLUCIÓN N° 28-2017-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1990-2016-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCION DE FISCALIZACION, SANCION Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : MAPLE GAS CORPORATION DEL PERÚ S.R.L.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACION : RESOLUCIÓN N° 427-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 427-2017-OEFA/DFSAI del 15 de marzo de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Maple Gas Corporation del Perú S.R.L., respecto de las siguientes conductas infractoras:

- *Exceder los LMP de efluentes líquidos domésticos tomados en el punto de monitoreo SEP1-AC, respecto del parámetro Aceites y Grasas en los meses de febrero, abril, julio y setiembre de 2013, los parámetros Coliformes Fecales y DBO en los meses de febrero a setiembre de 2013; y, el parámetro DQO en los meses de abril, julio, agosto y setiembre de 2013, conducta que infringe el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM que establece los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos. Dicho incumplimiento configuró la infracción prevista en el 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 del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.*
- *No haber realizado el monitoreo de emisiones gaseosas y de calidad de aire durante el primer, segundo y tercer semestre de 2013, de acuerdo a los compromisos establecidos en su PAMA, conducta que infringe el artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM. Dicho incumplimiento configuró la infracción prevista en el numeral Numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.*

Lima, 4 de agosto de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Maple Gas Corporation del Perú S.R.L. (en adelante, **Maple**¹) realiza actividades de explotación de hidrocarburos, en el lote 31-D, ubicado entre los distritos de Honoría y Tournavista, en la provincia de Puerto Inca, departamento de Huánuco (en adelante, **Lote 31-D**).
2. Mediante Resolución Directoral N° 105-96-EM/DGH, la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Campo Agua Caliente y del Oleoducto Agua Caliente – Pucallpa del Lote 31-D (en lo sucesivo, **PAMA**).
3. Por Resolución Directoral N° 256-2008-MEM/AE del 3 de junio de 2008, el Minem aprobó el Estudio de Impacto Ambiental y Social para la perforación de 14 pozos de Desarrollo del Lote 31-D (Agua Caliente) (en adelante, **EIA**).
4. Del 11 al 14 de noviembre de 2013, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una visita de supervisión regular a las instalaciones del Lote 31-D operado por Maple con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y sus obligaciones ambientales fiscalizables (en adelante, **Supervisión Regular 2013**).
5. Como resultado de dicha diligencia, la DS identificó presuntas infracciones administrativas, las cuales fueron recogidas en el Informe N° 1587-2013-OEFA-HID² (en adelante, **Informe de Supervisión**); y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 2635-2016-OEFA/DS³ del 31 de agosto de 2016 (en adelante, **ITA**).
6. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 1978-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 12 de diciembre de 2016⁴, notificada el 16 de diciembre de 2016⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Maple⁶.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20195923753.

² Informe 1587-2013-OEFA/DS-HID contenido en el CR ROM que obra a fojas 30 del expediente.

³ Fojas 1 a 29.

⁴ Fojas 37 a 58. En la referida resolución subdirectoral se imputó a Maple, la presunta comisión de siete (7) conductas infractoras, otorgándosele un plazo de veinte (20) días hábiles para formular sus descargos.

⁵ Foja 59.

⁶ Mediante escrito del 13 de enero de 2017 (fojas 61 a 79), Maple formuló descargos respecto de la Resolución Subdirectoral N° 1978-2016-OEFA/DFSAI/PAS.



7. El 31 de enero de 2017, se notificó a Maple la Carta N° 132-2017-OEFA/DFSAI/SDI mediante la cual se remitió el Informe Final de Instrucción N° 163-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), otorgando un plazo de cinco días hábiles para la presentación de los descargos del administrado⁸.
8. Luego de analizados los descargos, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 427-2017-OEFA/DFSAI del 15 de marzo de 2017, mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Maple, por la comisión de las infracciones detalladas en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1 - Detalle de las conductas infractoras por las cuales se declaró la responsabilidad administrativa de Maple en la Resolución Directoral N° 427-2017-OEFA/DFSAI

N°	Hechos imputados	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual infracción y sanción	Eventual sanción aplicable
1	Maple Gas Corporation del Perú S.R.L. excedió los LMP de efluentes líquidos domésticos tomados en el siguiente punto de monitoreo SEP1-AC, respecto del parámetro Aceites y Grasas en los meses de febrero, abril, julio	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, el Reglamento aprobado	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 del Organismo Supervisor de la Inversión en	Hasta 10,000 UIT

⁷ Fojas 80 a 88. En dicho informe, se recomendó a la Autoridad Decisora declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Maple por la comisión de las siguientes infracciones, de acuerdo a los fundamentos expuestos en el mismo:

N°	Hechos imputados	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual infracción y sanción
1	Maple Gas Corporation del Perú S.R.L. habría excedido los LMP de efluentes líquidos domésticos tomados en el siguiente punto de monitoreo SEP1-AC, respecto del parámetro Aceites y Grasas en los meses de febrero, abril, julio y setiembre del 2013; los parámetros Coliformes Fecales y DBO en los meses de febrero a setiembre del 2013; y, el parámetro DQO en los meses de abril, julio, agosto y setiembre del 2013.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM que establece los 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 del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
2	Maple Gas Corporation del Perú S.R.L. no habría realizado el monitoreo de emisiones gaseosas y de calidad de aire durante el primer, segundo y tercer trimestre del 2013, de acuerdo a los compromisos establecidos en su PAMA.	Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Por escrito del 7 de febrero de 2017 (fojas 93 a 103), Maple formuló sus descargos al Informe Final de Instrucción.

	y setiembre del 2013; los parámetros Coliformes Fecales y DBO en los meses de febrero a setiembre del 2013; y, el parámetro DQO en los meses de abril, julio, agosto y setiembre del 2013.	por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁹ , en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM (en adelante, Decreto Supremo N° 037-2008-PCM) ¹⁰ , que establece los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.	Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	
2	Maple Gas Corporation del Perú S.R.L. no realizó el monitoreo de emisiones gaseosas y de calidad de	Artículo 9° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹¹ .	Numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida	Hasta 10,000 UIT

⁹ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el 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."

¹⁰ **Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos, aprobados por el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.**

Artículo 1.- Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos:

Apruébese y adóptese como Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos, los valores que a continuación se detallan:

Tabla N° 01	
Parámetro Regulado	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES (m g/l) (Concentraciones en cualquier momento)
Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)	20
Cloruro	500 (ríos, lagos y embalses) 2000 (estuarios)
Cromo Hexavalente	0.1
Cromo Total	0.5
Mercurio	0.02
Cadmio	0.1
Arsénico	0.2
Fenoles para efluentes de refinerías FCC	0.5
Sulfuros para efluentes de refinerías FCC	1.0
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO)	50
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	250
Cloro residual	0.2
Nitrógeno amoniacal	40
Coliformes Totales (NMP/100 mL)	< 1000
Coliformes Fecales (NMP/100 mL)	< 400
Fósforo	2
Bario	5
pH	6.0 - 9.0
Aceites y grasas	20
Plomo	0.1
Incremento de Temperatura *	< 3°C

* Es el incremento respecto a la temperatura ambiental del cuerpo receptor medida a 100 m de diámetro del punto vertido.

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

	aire durante el primer, segundo y tercer trimestre del 2013, de acuerdo a los compromisos establecidos en su PAMA.		en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	
--	--	--	---	--

Fuente: Resolución Directoral N° 427-2017-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

9. La Resolución Directoral N° 427-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos¹²:

Respecto de la conducta infractora N° 1

- i. Sobre el argumento del administrado, relacionado a que los LMP establecidos por el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM se aplican solamente a los efluentes generados durante las diferentes fases de la actividad de hidrocarburos y no para aquellos efluentes domésticos, la DFSAI señaló que el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, **RPAAH**) establece que los titulares de actividades de hidrocarburos son responsables por las descargas de efluentes líquidos desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los LMP vigentes.
- ii. Además, la DFSAI señaló que de las normas señaladas anteriormente, se desprende que los efluentes líquidos comprenden a las aguas residuales que pueden ser de dos tipos: (i) industrial, y (II) doméstico, por lo que el cumplimiento de los LMP de efluentes previstos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM era obligatorio.

Respecto de la conducta infractora N° 2

- iii. Con relación a los argumentos del administrado, respecto a que los parámetros consignados en su PAMA en la actualidad no serían aplicables¹³,

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

¹² En este punto, solamente se detallarán los fundamentos relacionados a las conductas por las cuales se determinó la existencia de responsabilidad administrativa.

¹³ El administrado señaló respecto a dicho argumento, lo siguiente:

- (i) la ejecución del PAMA culminó en el año 2001, siendo que desde la aprobación del Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM, esta norma resulta aplicable a su actividad, reemplazando los compromisos del PAMA;

la DFSAI sostuvo que el monitoreo ambiental de un proyecto es un proceso continuo y sistemático de recolección y análisis de datos ambientales, que permite conocer el estado y la dinámica que presenta el entorno físico – biológico, su relación con la estructura sociocultural y las dinámicas con las que se encuentra relacionado.

- iv. En tal sentido, las normas invocadas por el administrado en su escrito de descargos, si bien no exigen determinados parámetros, no implica que la obligación presente en el PAMA respecto de monitorear trimestralmente los referidos parámetros haya quedado fuera de la esfera del cumplimiento del administrado.
 - v. En ese sentido, la DFSAI sostuvo que el compromiso ambiental contenido en el PAMA parte de una evaluación realizada por la autoridad certificadora respecto de los parámetros que resultan necesarios para monitorear por el administrado a fin de mitigar los impactos que se pudiesen generar como resultado de su actividad.
 - vi. En cuanto a la posible vulneración del principio de razonabilidad, la DFSAI señaló que la obligación de realizar los monitoreos de emisiones tiene su fuente en la normativa ambiental, siendo que la autoridad administrativa únicamente se encarga de corroborar el cumplimiento de la misma. En tal sentido, en atención al principio de legalidad, la DFSAI no puede modificar la obligación ambiental fiscalizable del administrado.
10. El 19 de abril de 2017, Maple interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 427-2017-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

Respecto de la conducta infractora N° 1

- a) Según el administrado, la DFSAI no debió aplicar los estándares aprobados por Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, sino aquellos aprobados mediante el Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM, tomando en consideración que los efluentes monitoreados en el punto de monitoreo N° SEP1-AC provienen de la planta de tratamiento de aguas residuales domesticas y no de su proceso productivo.
- b) En esa línea argumentativa, sostuvo que el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, define las actividades de hidrocarburos, a la explotación, exploración, transportes, refinación, procesamiento, almacenamiento y comercialización; mientras que el Decreto Supremo N° 032-2002-EM, mediante el cual se aprueba el Glosario de definiciones del Sector Hidrocarburos, señala que las instalaciones de hidrocarburos son:

(ii) los Decretos Supremos N° 014-2010-MINAM y 003-2008-MINAM contemplan parámetros distintos a los establecidos en el PAMA, por lo que la realización de los monitoreos trimestrales de emisiones de los parámetros caudal, monóxido de carbono, sulfuro de hidrógeno, dióxido de nitrógeno, hidrocarburos no metano y de los parámetros partículas totales en suspensión, dióxido de nitrógeno, hidrogeno sulfurado, monóxido de carbono e hidrocarburos no metano, no le resultaría exigible.

INSTALACION DE HIDROCARBUROS

Planta, local, estructura, equipo o embarcación utilizados para buscar, producir, procesar, almacenar, transportar, distribuir y comercializar Hidrocarburos. Dentro de las instalaciones de Hidrocarburos se comprenden a los emplazamientos en superficie y en subsuelo, en el zócalo continental o mar afuera.

- c) En ese sentido, manifiesta el administrado, que no se contempla a los campamentos como una instalación de hidrocarburos, por lo que no se le deben aplicar los LMP de los efluentes establecidos por el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

Respecto de la conducta infractora N° 2

- d) Según el administrado, el PAMA establecería los parámetros a ser monitoreados por Maple en el desarrollo de las actividades de hidrocarburos, tal como se señalan en las figuras 25 y 26 del referido instrumento, el cual fue aprobado en el año 1996, cuando se encontraba vigente el Decreto Supremo N° 046-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades en Hidrocarburos. Dicho reglamento establecía una serie de parámetros en sus Tablas 2 y 4, las cuales fueron integradas al PAMA, por ser la norma vigente en esa época.
- e) No obstante, en la actualidad, las normas que regulan las emisiones en el sector hidrocarburos y la calidad del aire a nivel nacional son: (i) Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM; y, (ii) Decreto Supremo N° 003-2008-MINAM. El administrado sostiene que bajo estas normas Maple viene realizando sus monitoreos en la actualidad, debido a que los parámetros establecidos en el PAMA han perdido vigencia y no tienen valores específicos a ser considerados por su empresa o por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
- f) Al intentar sancionarlo por el presunto incumplimiento al PAMA, el OEFA estaría vulnerado el principio de razonabilidad, al no mantener la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, vulnerando el principio de razonabilidad.
- g) En efecto, según el administrado, en la medida que los parámetros establecidos en el PAMA no tienen valores o concentraciones máximos vigentes a la fecha, el monitoreo de tales parámetros, no tendría ningún fin práctico específico.
- h) Finalmente, señala que la autoridad certificadora, al aprobar tales parámetros, tuvo en cuenta las normas legales vigentes en ese momento.

II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁴, se crea el OEFA.

12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)¹⁵, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁶.

¹⁴ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

¹⁵ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

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

(...)

Artículo 11°.- Funciones generales

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

(...)

c) **Función Fiscalizadora y Sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

(...)

LEY N° 29325.

Disposiciones Complementarias Finales

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁷ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin¹⁸ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD¹⁹ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁰, y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM²¹, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

¹⁷ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM** que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

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

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

¹⁸ **LEY N° 28964.**

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

¹⁹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD**, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

²⁰ **LEY N° 29325.**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

²¹ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM**, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²².
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)²³, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
19. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁴.
20. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁵, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁶; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

²² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²³ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica, y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁵ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

²⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC,

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁷.

21. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos²⁸.
23. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

24. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
 - (I) Si correspondía declarar responsable a Maple, por haber excedido los LMP de efluentes líquidos domésticos tomados en el punto de monitoreo SEP1-AC, respecto del parámetro Aceites y Grasas en los meses de febrero, abril, julio y setiembre de 2013; los parámetros coliformes fecales y DBO en los meses de febrero a setiembre de 2013; y el parámetro DQO en los meses de abril, julio, agosto y setiembre de 2013.
 - (II) Si correspondía declarar responsable a Maple, por no haber realizado el monitoreo de emisiones gaseosas y de calidad de aire durante el primer, segundo y tercer semestre de 2013, de acuerdo a los compromisos establecidos en su PAMA.

fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

²⁷ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si correspondía declarar responsable a Maple, por haber excedido los LMP de efluentes líquidos domésticos tomados en el punto de monitoreo SEP1-AC, respecto del parámetro Aceites y Grasas en los meses de febrero, abril, julio y setiembre de 2013, los parámetros coliformes fecales y DBO en los meses de febrero a setiembre de 2013; y el parámetro DQO en los meses de abril, julio, agosto y setiembre de 2013.

25. En su recurso de apelación, Maple argumentó que los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM se deberían aplicar exclusivamente a efluentes generados por las actividades de hidrocarburos y no a efluentes domésticos.

26. Al respecto, el administrado señaló que el Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM, que aprobó los LMP para efluentes de las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas o Municipales (en adelante, **Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM**) era el que le resultaba aplicable, debido a que los efluentes monitoreados en el punto SEP1-AC provenían de su planta de tratamiento de aguas residuales domésticas y no de su sistema productivo.

27. Sobre el particular, cabe indicar que el Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM es una norma que regula los LMP para los efluentes provenientes de plantas de tratamiento de aguas residuales domésticas o municipales de competencia del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

28. En efecto, conforme se advierte del numeral 4.1 del artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM:

"Los titulares de las PTAR están obligados a realizar el monitoreo de sus efluentes, de conformidad con el Programa de Monitoreo aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento".

29. Asimismo, en la exposición de motivos del Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM se señala lo siguiente:

*"La referida propuesta de LMP introduce una regulación preventiva y de comando control para la gestión ambiental en el Perú, que por las mismas condiciones económicas, sociales, culturales, tecnológicas, logísticas, laborales, resultan potencialmente contaminables en razón a la generación de **efluentes de las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas o Municipales como resultado de las actividades domésticas, comerciales o de servicio**"*
(Énfasis agregado).

30. Por otro parte, el artículo 3° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, establece que los titulares de actividades de hidrocarburos son responsables por las descargas de efluentes líquidos desde las instalaciones o

unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los LMP vigentes.

31. Con relación a ello, el artículo 3° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM define a los efluentes líquidos como aquellos flujos o descargas a cuerpos receptores (ambiente) que provienen de las actividades de hidrocarburos; es decir, durante las etapas de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, almacenamiento y comercialización. Mientras que su artículo 1° establece los LMP de efluentes líquidos para las actividades del Subsector Hidrocarburos, de acuerdo al siguiente detalle:

LMP de efluentes líquidos para las actividades del subsector hidrocarburos

Parámetro regulado	Límite Máximo Permissible (mg/L) (Concentraciones en cualquier momento)
Aceite y grasas	20
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO)	50
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	250
Coliformes Fecales (NMP/100 mL)	< 400
Coliformes Totales (NMP/100mL)	< 1000

32. De lo señalado en las considerandos precedentes, se concluye que el Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM resulta aplicable a las actividades domésticas, comerciales o de servicios, y no a las actividades de hidrocarburos, las cuales se encuentran reguladas por el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM. Es importante resaltar, que esta última norma establece dos tipos de efluentes líquidos: (i) industriales; y, (ii) domésticos.
33. En el presente caso, contrariamente a lo señalado por Maple, los efluentes que se han considerado para concluir que excedió los LMP no se derivan de actividades domésticas sino de actividades de hidrocarburos, siendo del tipo de efluentes domésticos.
34. En efecto, de la revisión del EIA²⁹, se advierte que Maple consideró dentro de sus compromisos ambientales, el monitoreo de efluentes de las aguas residuales domésticas y de los efluentes de las actividades de perforación de los pozos exploratorios (efluentes industriales):

6.4.3. MONITOREO DE AFLUENTES

El monitoreo de efluentes considera el monitoreo de las aguas residuales domésticas y los efluentes de las actividades de perforación de los pozos exploratorios (efluentes industriales)

Fuente: EIA

35. En ese sentido, en el EIA³⁰ se estableció como punto de muestreo de las aguas residuales, el Campamento Agua Caliente:

AGUAS RESIDUALES

El cuadro 6-7 presenta la ubicación de los puntos de muestreo de aguas residuales.

Cuadro 6-7 Ubicación de los Puntos de Muestreo de Aguas Residuales

Estación de Muestreo	Coordenadas UTM		Descripción
	Este	Norte	
AC-01	530,539	9'023,749	Campamento Agua Caliente (Efluente)

Fuente: EIA

36. Por lo tanto, la norma aplicable para la medición de los LMP de los efluentes domésticos de Maple es el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, por lo que el administrado se encontraba obligado al cumplimiento de los parámetros establecidos por dicha norma; en consecuencia, corresponde desestimar este extremo de la apelación.
37. De los "Informes de Muestreo de Efluentes Líquidos y Cuerpos Receptores" elaborados por el administrado³¹, correspondiente a los meses de febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto y setiembre de 2013, se advierte que Maple excedió los LMP de efluentes líquidos domésticos, en el punto de monitoreo SEP1-AC: el parámetro aceites y grasas en los meses de febrero, abril, julio y setiembre de 2013; los parámetros coliformes fecales y DBO en los meses de febrero a setiembre de 2013; y el parámetro DQO en los meses de abril, julio, agosto y setiembre, tal como se observa a continuación:

Cuadro 2 – Comparación entre los resultados de muestreo del punto de monitoreo SEP1-AC y los LMP establecidos por el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM

Parámetros	LMP	Febrero 2013	Marzo 2013	Abril 2013	Mayo 2013	Junio 2013	Julio 2013	Agosto 2013	Setiembre 2013
Aceites y grasas	20	<u>20.2</u>	10.5	<u>27.7</u>	18.7	13.5	<u>32.8</u>	12.6	<u>22</u>
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO)	50	<u>181</u>	<u>133</u>	<u>141</u>	<u>58</u>	<u>60</u>	<u>367</u>	<u>186</u>	<u>228</u>
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	250	200	230	<u>269</u>	156	90	<u>551</u>	<u>322</u>	<u>261</u>

³⁰ Volumen IV Capítulo 6 página 6 del referido instrumento ambiental.

³¹ Los referidos documentos obran como anexos del Informe de Supervisión N° 1587-2013-OEFA/DS-HID, que se encuentra contenido en el CD ROM (foja 30 del expediente)



Coliformes fecales (NMP/100 mL)	< 400	<u>6300</u>	<u>3100</u>	<u>5200</u>	<u>7200</u>	<u>19000</u>	<u>25000</u>	<u>21000</u>	<u>16000</u>
---------------------------------	-------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Fuente: Informes de Muestreo de Efluentes Líquidos y Cuerpos Receptores, elaborados por Maple correspondiente a los meses de febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto y setiembre de 2013, y Decreto Supremo 037-2008-PCM
Elaboración: TFA

38. En ese sentido, esta sala considera que al no ser aplicable para el presente caso, los LMP establecidos por el Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM, y que el administrado no ha acreditado haber cumplido con los valores de los parámetros establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Maple.

V.2 Si correspondía declarar responsable a Maple, por no haber realizado el monitoreo de emisiones gaseosas y de calidad de aire durante el primer, segundo y tercer semestre de 2013, de acuerdo a los compromisos establecidos en su PAMA.

39. Maple alegó en su recurso de apelación, que la ejecución del PAMA culminó en el año 2001, siendo que, desde la aprobación del Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM, esta norma resulta aplicable a su actividad reemplazando los compromisos del PAMA. Ello en atención al principio de razonabilidad y el análisis de la finalidad práctica del monitoreo.

40. Asimismo, señala que el Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM y el Decreto Supremo N° 003-2008-MINAM contemplan la obligación de monitorear parámetros distintos a los señalados en su PAMA. En tal sentido, la realización de monitoreos trimestrales de emisiones respecto de los parámetros caudal, monóxido de carbono, sulfuro de hidrógeno, dióxido de nitrógeno, hidrocarburos no metano y de los parámetros partículas totales en suspensión, dióxido de nitrógeno, hidrógeno sulfurado, monóxido de carbono e hidrocarburos no metano, no le resultaría exigible.

41. Sobre este punto, debe mencionarse que los artículos 2° y 3° de la Ley N° 27446³², Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, Ley

³² LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

Artículo 2°.- Ámbito de la ley

Quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, las políticas, planes y programas de nivel nacional, regional o local que puedan originar implicaciones ambientales significativas, así como los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, que impliquen actividades, construcciones, obra y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impacto ambientales negativos significativos que impliquen actividades, construcciones u obras que puedan causar impactos ambientales negativos, según disponga el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirles, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

N° 27446), señalan que se encuentran comprendidos dentro de la aplicación de la referida ley todos aquellos proyectos de inversión públicos y privados que impliquen el desarrollo de actividades, realización de construcciones u obras que puedan causar impactos ambientales negativos, siendo que la ejecución de los mismos sin contar previamente con la certificación ambiental respectiva se encuentra prohibida.

42. Con relación al sector que es objeto de análisis, debe considerarse que, de acuerdo con los artículos 4°, 9° y 11° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM³³, para el desarrollo de actividades de hidrocarburos, el titular debe contar con un Estudio de Impacto Ambiental aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales y Energéticos (en adelante, **Dgaae**) del Minem, el mismo que deberá contener una evaluación ambiental del proyecto de inversión.
43. Por su parte, los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611 establecen que los instrumentos de gestión ambiental incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento, incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos, los cuales tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas³⁴.

³³ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 4°.- Definiciones

(...)

Para los fines del presente Reglamento se considerarán las definiciones y siglas siguientes:

(...)

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

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

Artículo 11°.- Los Estudios Ambientales, según las Actividades de Hidrocarburos, se clasifican en:

- a. Declaración de Impacto Ambiental (DIA).
- b. Estudio de Impacto Ambiental (EIA).
- c. Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd)

La relación de Estudios Ambientales consignada en el párrafo anterior no excluye a los demás documentos de gestión de adecuación ambiental, tales como Programa de Adecuación y Manejo Ambiental - PAMA, Plan Ambiental Complementario - PAC y el Programa Especial de Manejo Ambiental - PEMA, los que se rigen por el presente Reglamento en lo que sea aplicable.

En el Anexo N° 6 se indica la categorización genérica que se le da a las Actividades de Hidrocarburos, la misma que podría ser modificada sobre la base de las características particulares de la actividad y del área en que se desarrollará.

Cabe señalar que la obligación de contar con un Estudio de Impacto Ambiental (para el desarrollo de actividades de hidrocarburos), se encuentra recogida actualmente en los artículos 5° y 8° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

LEY N° 28611.

Artículo 16°.- De los instrumentos

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

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

44. Una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, en concordancia con el citado artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones consignadas en el estudio aprobado³⁵.
45. En tal sentido, a efectos de determinar la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado del instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad, corresponde a esta sala verificar el compromiso recogido en el mismo.
46. En el Acápito N° 8.1 del PAMA, "Programa de Monitoreo de emisiones gaseosas, efluentes líquidos y cuerpos receptores" se establece lo siguiente:

"8.1.1. Emisiones gaseosas

(...)

Así mismo, considerando la Tabla N° 4 del Anexo del D.S. 04693-EM y lo recomendado por el Protocolo de Monitoreo de Aire y Emisiones Gaseosas se continuará con la elaboración del Inventario de Emisiones Gaseosas de Focos Estacionarios, con la aplicación del método AP-42 de la EPA (Environmental Protection Agency de los Estados Unidos). Ver Figura 25."

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

- 17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
- 17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.
- 17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley (Subrayado agregado).

25. Programa de ejecución de Inventario de Emisiones Gaseosas

Parámetros	Gases de Combustión
	Generadores Eléctricos (1)
Caudal (lt/seg)	Trimestral
Cromatografía (3)	N.A.
Partículas	Trimestral
Monóxido Carbono	Trimestral
H ₂ S (2)	N.A.
SO ₂	Trimestral
NO ₂	Trimestral
Hidrocarburos no metano	Trimestral

“8.1.2. Para calidad del aire

Consideramos necesario continuar con el Monitoreo de Calidad de Aire para verificar la calidad del Inventario de Emisiones, con una frecuencia trimestral durante 1996.

Los parámetros medidos, métodos empleados, así como la frecuencia con que se medirán los parámetros son los indicados en la Figura N° 26, como alternativas podrán emplearse los métodos indicados en la Figura N° 27.

26. Programa de Monitoreo de calidad de Aire

Parámetro	Métodos	Frecuencia
Partículas totales en suspensión	Muestreador de alto volumen (24 hrs)	Trimestral
	Gravimetría	
Dióxido de azufre	Absorción en pararosalina y análisis de colorimetría.	Trimestral
Dióxido de nitrógeno	Método del arsenito de sodio solución captadora (8 horas) análisis por colorimetría.	Trimestral
Hidrógeno sulfurado	Solución captadora de sulfato de cadmio (2 horas) y titulación.	Trimestral
Monóxido de carbono	Analizador portátil.	Trimestral
Hidrocarburos no metano	Muestreo por alto volumen y determinación cromatografáticas.	Trimestral
Parámetros Meteorológicos	Instrumento	Frecuencia
Temperatura	Termómetro de vidrio ó digital	Trimestral
Velocidad y dirección del Viento	Anemómetros	Trimestral
Humedad relativa	Higrómetro	Trimestral

27. Metodos de detección empleados por los analizadores portátiles

Contaminantes	Método
1. Partículas	Gravimétrico o Absorción de Radiación Beta
2. Monóxido de carbono	Colorimetría o Radiación infrarrojo no dispersivo
3. Ácido sulfhídrico	Colorimetría o dispersivo infrarrojo
4. Dióxido de Azufre	Colorimetría o Fluorescencia ultravioleta
5. Óxidos Nitrosos	Colorimetría o Quimiluminiscencia
6. Hidrocarburos no metano	Sensores químicos de fibra óptica ó detector de ionización por llama

47. Tal como se puede advertir, el compromiso asumido por Maple a través de su PAMA está referido a parámetros específicos, no remitiéndose a normas legales vigentes a la aprobación de su instrumento ambiental, ni a las sucesivas que pudieran regular la materia.
48. En ese sentido, debe señalarse que tal como lo establece el artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM³⁶, una vez aprobado el instrumento ambiental, éste resulta de obligatorio cumplimiento.
49. Por lo tanto, si bien las normas que regulan las emisiones de hidrocarburos y la calidad de aire, se han modificado, es importante destacar que Maple, en cumplimiento de las disposiciones contenidas en el PAMA, se encontraba obligado a realizar los monitoreos de los mismos³⁷
50. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos expuestos por Maple en este extremo.
51. Por otro lado, Maple alegó una supuesta vulneración del principio de razonabilidad, por supuestamente no existir proporción entre los medios a emplear y los fines

³⁶

Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

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

³⁷

En la Resolución N° 02-2017-OEFA/TFA-SME del 6 de enero de 2017, se ha señalado lo siguiente:

34. *En ese sentido, atendiendo a que el administrado era titular de la actividad de hidrocarburos, la DFSAI, sustentándose en los hallazgos detectados por la DS³⁷, lo halló responsable por no cumplir con: (i) realizar el monitoreo ambiental de calidad de aire en todos los puntos de medición comprometidos en su DIA, durante el tercer trimestre del año 2012; y (ii) realizar el monitoreo ambiental de calidad de aire de los parámetros que establece su DIA, motivo por el cual esta Sala concluye que Inversiones T incumplió lo establecido en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. En consecuencia, corresponder confirmar la resolución apelada en dicho extremo.*

públicos a tutelar. En efecto, sostiene el administrado que la importancia de los monitoreos radica no en la actividad en sí, sino en el cumplimiento de los límites y estándares.

52. Sobre el particular, en reiterados pronunciamientos³⁸, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado en relación al principio de razonabilidad, lo siguiente:

65. *Asimismo, el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar la Ley N° 27444, recoge el principio de razonabilidad, como aquel que busca que las decisiones de la autoridad administrativa se adapten dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, con el fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido³⁹.*

53. Por su parte, en relación al principio de razonabilidad, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente⁴⁰:

6. (...)

Por virtud del principio de razonabilidad se exige que la medida restrictiva se justifique en la necesidad de preservar, proteger o promover un fin constitucionalmente valioso. Es la protección de fines constitucionalmente relevantes la que, en efecto, justifica una intervención estatal en el seno de los derechos fundamentales. Desde esta perspectiva, la restricción de un derecho fundamental satisface el principio de razonabilidad (sic) cada vez que esta persiga garantizar un fin legítimo y, además, de rango constitucional.

54. Contrariamente a lo señalado por el administrado, esta sala considera que la decisión de la DFSAI es correcta en tanto que el cumplimiento de los compromisos ambientales, tiene sustento en la prevención de impactos ambientales, que se traduce en el cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental.

55. Por otra parte, es preciso recordar que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra dentro del régimen excepcional del 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 (en adelante, **Ley N° 30230**), que estableció que durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Así, durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos excepcionales y si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora⁴¹.

³⁸ A manera de ejemplo, la Resolución N° 043-2016-OEFA/TFA-SME del 2 de diciembre de 2016.

³⁹ Si bien la Ley N° 27444 no recoge expresamente el principio de proporcionalidad, como se puede observar del numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar, contiene implícitamente al de proporcionalidad pues tanto los medios y como el fin que se busca tutelar deben guardar proporción equivalente.

⁴⁰ Sentencia emitida en el Expediente N° 02235-2004-AA/TC. Fundamento jurídico 6.

⁴¹ En este mismo sentido, en el artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA-CD, publicada

56. En atención a dicho régimen excepcional, en la tramitación de procedimientos excepcionales en el marco de la Ley N° 30230, se dictan medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora (suspendiéndose el procedimiento), y en caso no se cumplan, se reanuda el procedimiento y se impone la sanción correspondiente, que tiene como el presupuesto objetivo la declaración de la existencia de una infracción administrativa.
57. En el presente caso, la DFSAI determinó la existencia de responsabilidad dentro de dicho régimen excepcional, no habiendo impuesto medidas correctivas respecto de las conductas infractoras, por lo que no se puede considerar – como lo afirma Maple en su recurso de apelación – que no existe una razonabilidad para la exigencia de la realización de los monitoreos, pues ello constituye una obligación asumida por el administrado.
58. Finalmente, si bien el cumplimiento de los límites y estándares de calidad ambiental no son ajenos al fin público del OEFA, existen distintas normas a la citada en los considerandos precedentes, que tienen tal objetivo, siendo las mismas independientes al cumplimiento de las obligaciones contenidas en el instrumento ambiental.
59. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos de la apelación en este extremo.

en el diario oficial El Peruano el 24 de julio 2014, mediante la cual se aprueban las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", se señala lo siguiente:

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

2.1 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.

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y 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, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

2.4 Si en un expediente administrativo se tramitan imputaciones referidas a infracciones contenidas tanto en el Numeral 2.1 como en el Numeral 2.2 precedentes, la Autoridad Decisora procederá a desacumular las imputaciones en expedientes distintos.

VI. SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CAUSAL EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD CONTENIDA EN EL LITERAL F) DEL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 255° DEL TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

60. Conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa. Por ello, esta sala considera que corresponde verificar si en el presente caso se configuró dicho supuesto eximente de responsabilidad administrativa, respecto de cada una de las conductas infractoras.

VI.1 Sobre la conducta infractora N° 1

61. Sobre el particular, cabe señalar que los LMP son instrumentos de gestión ambiental de tipo control, que fijan la concentración máxima (valores límite) de los parámetros contenidos en las emisiones y efluentes⁴² que pueden — legalmente — ser descargados o emitidos a los cuerpos receptores.
62. Siendo ello así, los administrados deben cumplir con los LMP, no solo por estar regulados normativamente, sino también porque a través de dicho cumplimiento evitarán la generación impactos negativos a dichos bienes jurídicos protegidos, es decir, causar daño a la salud de las personas y al ambiente.
63. Este Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado en reiterados pronunciamientos⁴³ que el monitoreo de un efluente en un momento determinado, refleja las características singulares de este, en ese instante. Por ello, a pesar que con posterioridad el titular realice acciones destinadas a que los monitoreos posteriores reflejen que los parámetros se encuentran dentro de los límites establecidos, ello no significa que dichas acciones puedan ser consideradas como una subsanación de la conducta infractora.
64. De acuerdo a lo indicado, esta sala concluye que, por su naturaleza, la conducta analizada en el presente acápite no es subsanable⁴⁴; en ese sentido, no se ha

⁴² El término *efluente* puede ser entendido como la descarga líquida de materiales de desecho en el ambiente, la cual puede ser tratada o sin tratar; mientras que *emisión* es todo fluido gaseoso, puro o con sustancias en suspensión, así como toda forma de energía radioactiva o electromagnética (sonido), que emanen como residuos o producto de la actividad humana.

Ver: FOY VALENCIA, Pierre y Walter VALDEZ MUÑOZ. *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Editorial Academia de la Magistratura, 2012.

Consulta: 26 de julio de 2017

Disponible en:

http://sistemas.amag.edu.pe/publicaciones/derecho_ambiental/glosario_juridico_ambiental_peruano.pdf

⁴³ Ver Resoluciones N°s 020-2017-OEFA/TFA-SMEPIM, 004-2017-OEFA/TFA-SMEPIM, 014-2017-OEFA/TFA-SME, 046-2017-OEFA/TFA-SME, 026-2017-OEFA/TFA-SME, 020-2017-OEFA/TFA-SME, 008-2017-OEFA/TFA-SEPIM, entre otras.

⁴⁴ Cabe señalar que la DFSAI, en el considerando 40 de la resolución apelada, ha recogido el criterio de este Tribunal.



configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, respecto de este extremo.

65. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el administrado ha sostenido en el presente procedimiento administrativo sancionador, que los parametros bajo los cuales se determinó la responsabilidad administrativa, no le son aplicables, por lo que no realizó acción alguna para subsanar su conducta.

VI.2 Sobre la conducta infractora N° 2

66. Tal como lo ha señalado este tribunal en reiterados pronunciamientos⁴⁵, los monitoreos que pudieran efectuarse en forma extemporánea no pueden ser considerados como subsanación de la conducta infractora.
67. En consecuencia, esta sala considera que no se ha verificado la causal eximente prevista en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en este extremo.

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 427-2017-OEFA/DFSAI del 15 de marzo de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Maple Gas Corporation del Perú S.R.L., respecto de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Resolución N° 012-2017-OEFA/TFA-SEPIM del 21 de marzo de 2017, Resolución N° 008-2017-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de febrero de 2017, Resolución N° 040-2017-OEFA/TFA-SME del 3 de marzo de 2017, Resolución N° 025-2017-OEFA/TFA-SME del 10 de febrero de 2017, Resolución 005-2017-OEFA/TFA-SME del 10 de enero de 2017, entre otras.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Maple Gas Corporation del Perú S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

ESD² EYPS⁷

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

Presidente

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

.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI

Vocal

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

[Signature]
.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LOPEZ

Vocal

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