



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

RESOLUCIÓN N° 122-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1081-2016-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : AGUAYTIA ENERGY DEL PERÚ S.R.L.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1654-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: Se declara la NULIDAD de la Resolución Subdirectoral N° 934-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 26 de julio de 2016, así como de la Resolución Directoral N° 1654-2017-OEFA/DFSAI del 20 de diciembre de 2017, a través de las cuales se imputó responsabilidad y determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Aguaytía Energy del Perú S.R.L., respectivamente, según el detalle descrito en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; debiéndose retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución. En consecuencia, devolver los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, DFAI) del OEFA para los fines correspondientes.

Lima, 14 de mayo de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Aguaytía Energy del Perú S.R.L.² (en adelante, **Aguaytía**) es titular de la Planta de Fraccionamiento de Líquidos de Gas Natural (en adelante, **Planta de LGN**), ubicada a la altura del km. 10 de la carretera Federico Basadre, distrito de Yarinacocha, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali.

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 1081-2016-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es el órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

² Registro Único de Contribuyente N° 20297660536.

2. Mediante Oficio N° 248-95-EM/DGH del 28 de agosto de 1995, la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Lote 31-C (en los sucesivo EIA), en favor de la empresa Maple Gas Corporación del Perú, Sucursal Peruana.
3. Mediante Decreto Supremo N° 021-99-EM de fecha 15 de junio de 1999, se aprobó la Cesión de Posición Contractual por parte de la empresa Maple Gas Corporación del Perú, Sucursal Peruana a favor de Aguaytía Energy del Perú S.R.L.
4. Del 9 al 13 de febrero, y del 10 al 12 de agosto del 2015, la Dirección de Supervisión (DS) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) realizó una supervisión regular a las instalaciones de la Planta de LGN, (**Supervisión Regular 2015**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión Directa y del Informe de Supervisión Directa N° 1204-2016-OEFA/DS-HID³ del 14 de abril de 2016 (**Informe de Supervisión**) así como del Informe Técnico Acusatorio N° 1420-2016-OEFA/DS⁴ del 30 de junio de 2016 (**ITA**).
5. Sobre la base de los documentos señalados en el párrafo precedente, mediante Resolución Subdirectoral N° 934-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 26 de julio de 2016⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación (SDI) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador (**PAS**) contra Aguaytía.
6. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado⁶, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 1152-2017-OEFA/DFSAI/SDI-IFI del 13 de noviembre de 2017⁷ (**Informe Final de Instrucción**) por medio del cual determinó la conducta constitutiva de infracción.
7. De forma posterior, a la evaluación de los descargos formulados por Aguaytía⁸ a DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1654-2017-OEFA/DFSAI del 20 de diciembre de 2017, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Aguaytía⁹ por la conducta infractora que se describe a continuación:

³ Páginas 6 a 18 del disco compacto que obra en el folio 8

⁴ Folios 1 a 7.

⁵ Folios 9 a 17. Notificada el 09 de agosto de 2016 (folio 18).

⁶ Folios 20 a 102. Escrito con Registro N° 2016-E01-062095 del 7 de setiembre de 2016

⁷ Folios 115 a 121. Notificado mediante Carta N° 976-2017-OEFA/DFSAI el 21 de noviembre de 2017 (folio 122).

⁸ Folios 125 a 131.

⁹ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Durante el mes de febrero de 2015, Aguaytía habría superado los Límites Máximos Permisibles (LMP) de sus efluentes domésticos respecto del parámetro Fósforo Total, monitoreados en la Estación FRAC1-SEP y en el mes de agosto de 2015 habría superado los LMP respecto de los parámetros Demanda Química de Oxígeno y Coliformes Totales monitoreados en el punto Estación 3,1b, FRAC1-SEP	Artículo 117 ¹⁰ de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA) y Artículo 3 ¹¹ del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (RPAAH), en concordancia con el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que estableció los Límites Máximos	Literal J del Artículo 4° en concordancia con el numeral 11 del cuadro de tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionados al incumplimiento de los Límites Máximo Permisibles de la Resolución de Consejo

Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio de 2014.

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

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establece 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.

Artículo 117.- Del control de emisiones

117.1 El control de las emisiones se realiza a través de los LMP y demás instrumentos de gestión ambiental establecidos por las autoridades competentes.

117.2 La infracción de los LMP es sancionada de acuerdo con las normas correspondientes a cada autoridad sectorial competente.

Artículo 3°.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.

	Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos ¹² .	Directivo N° 045-2013-OEFA/CD. ¹³
--	---	--

Fuente: Resolución Directoral N° 1654-2017-OEFA/DFSAI.

Elaboración: TFA.

8. La Resolución Directoral N° 1654-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) El artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM establece que los LMP para efluentes se aplican a efluentes producidos durante actividades de hidrocarburos, sin exceptuar a los efluentes destinados al reúso. Es así que, interpretar lo contrario equivaldría a hacer una distinción donde la norma no lo hace.

¹² **DECRETO SUPREMO N° 037-2008-PCM, que estableció los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
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 ^a	< 3°C

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

¹³

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADO AL INCUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMITIDOS			
LEYENDA			
Ley General del Ambiente:		Ley 28611 – Ley General del Ambiente	
Ley del SINEFA:		Ley 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental	
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	CLASIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
11	Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental.	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley del SINEFA	GRAVE De 50 a 5000 UIT

- (ii) Contrariamente a lo expresado por Aguaytía, los efluentes domésticos de la PTARD provienen del desarrollo de actividades de hidrocarburos; toda vez que la PTARD compone una unidad productiva destinada a dichas actividades.
- (iii) Las aguas residuales de la PTARD tienen naturaleza de efluentes porque, aun cuando no sean vertidas a un cuerpo de agua, son descargadas al medio ambiente (suelo), por lo cual le son aplicables los LMP para efluentes.
- (iv) El artículo 57° del RPAAH establece que los LMP deben ser cumplidos en todo momento; por lo cual, en el presente caso, a pesar que los efectos negativos del exceso de LMP hayan cesado, este hecho no exime al administrado de la responsabilidad por la infracción detectada.
- (v) Finalmente, la primera instancia concluyó que no correspondía el dictado de una medida correctiva, toda vez que, se habría verificado el cese de los efectos de la presunta conducta infractora; y en la medida que se acreditó que el hecho imputado ya no genera impactos nocivos en el ambiente susceptibles de ser corregidos.

9. Con fecha 12 de enero de 2018, Aguaytía interpuso recurso de apelación¹⁴ contra la Resolución Directoral N° 1654-2017-OEFA/DFSAI, solicitando se declare la nulidad de la misma, argumentando lo siguiente:

a) La Resolución Directoral vulnera los principios de legalidad y tipicidad al aplicar indebidamente el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, toda vez que:

- Los LMP de hidrocarburos son aplicables a aquellos efluentes provenientes de las actividades de hidrocarburos que son vertidos a una corriente natural o cuerpo de agua. Por tanto, su finalidad consiste principalmente en garantizar la protección de las corrientes naturales o cuerpos de agua de los efectos que pudiera generarse a partir del vertimiento de efluentes derivados de las actividades de hidrocarburo.
- En ese sentido, los LMP no serían aplicables al ejercicio de la autorización sanitaria por parte de Aguaytía, en atención a que las aguas residuales objeto de reuso; no son producto de la ejecución de actividad de hidrocarburos al originarse a partir de desechos líquidos provenientes de actividades de carácter doméstico y además no son vertidas a un cuerpo receptor.
- El supervisor del OEFA a cargo de la elaboración del informe de supervisión, comparte la posición desarrollada en el párrafo anterior, toda vez que indicó que la comparación con los LMP de hidrocarburos, tiene carácter referencial porque el agua residual domestica tratada no era vertida a un cuerpo receptor.

¹⁴ Fojas 153 a 162.

- La Autoridad Nacional del Agua (ANA) ha reconocido que la calidad de agua para reúso no se encuentra sujeta a LMP; ello debido a que el artículo 14 del Reglamento para el Otorgamiento de Autorizaciones de Vertimientos y Reúso de Aguas Residuales Tratadas, aprobado mediante Resolución Jefatural N° 224-2013-ANA, señala expresamente que la calidad de agua para reúso se rige bajo criterios específicos, aplicables a la actividad a la cual se destinará el recurso o, en su defecto, en base a las guías de la Organización Mundial de la Salud.
- En ese sentido, el administrado considera que el pretender controlar la calidad del agua residual tratada para reúso en base al LMP de hidrocarburos contraviene lo establecido en la normatividad específica emitida para regular los reúsos de aguas residuales tratadas.
- Sin perjuicio de ello, Aguaytía alega que el hecho imputado ya habría sido subsanado, tal como ha sido acreditado mediante informes de monitoreo posteriores a las acciones de supervisión que dieron lugar al PAS.

- b) La Resolución Directoral no se encuentra debidamente motivada debido a que en el presente PAS la autoridad no ha plasmado las razones jurídicas y normativas sobre la base de las cuales concluye que el reúso de aguas residuales para riego de áreas verdes por parte de Aguaytía se encuentra sujeto al cumplimiento de los LMP de hidrocarburos. Asimismo, no se ha desarrollado los fundamentos legales sobre la base de los cuales optó por aplicar los LMP de hidrocarburos cuando el Ministerio del Ambiente ha aprobado los LMP específicos para el control de la calidad de las aguas residuales tratadas en plantas de tratamiento de aguas residuales domésticas.

II. COMPETENCIA

10. 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 (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁵, se crea el OEFA.
11. 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°

¹⁵ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

30011¹⁶ (**Ley N° 29325**), 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.

12. 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 en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁷.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁸ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin¹⁹ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁰ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de

¹⁶ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

¹⁷ **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.

¹⁸ **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.

¹⁹ **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.

²⁰ **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.

supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²¹, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²², 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.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. 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)²³.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, LGA²⁴, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y

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.

21

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.

22

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.

23

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

24

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

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.

17. 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.
18. 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 ambiente²⁵.
19. 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 fundamental²⁶, 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 preserve²⁷; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁸.
20. 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

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.

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁶ **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.

²⁷ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

²⁸ 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.

medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

21. 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 inciertos²⁹.
22. 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. CUESTIÓN PREVIA

23. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Aguaytía por la comisión de la infracción señalada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

V.1 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Aguaytía por la comisión de la infracción señalada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

24. De manera previa al análisis de los argumentos del administrado, esta sala procederá a analizar el marco normativo referido al cumplimiento de la obligación ambiental correspondiente al cumplimiento de los LMP.

Marco normativo

25. Conforme con el artículo 17° de la Ley del SINEFA, el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental constituye una infracción administrativa bajo el ámbito de competencia del OEFA.
26. En el artículo 117° de la LGA se dispone que el control de las emisiones se realiza a través de los LMP y demás instrumentos de gestión ambiental establecidos por la autoridad competente. Asimismo, la infracción de los LMP es sancionada, conforme con las normas correspondientes a cada autoridad sectorial.
27. En el artículo 3° del RPAAH se establece que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables por las descargas de efluentes líquidos desde las

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

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

28. Por su parte, en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM se define a los LMP como:

(...) la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión que, al ser excedida, causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por la respectiva autoridad competente.

29. Adicionalmente, en la citada norma se establece en su artículo 1° que los LMP de los diversos parámetros cuyo exceso –por parte de los titulares de las actividades de hidrocarburos– no es permitido, encontrándose entre ellos los siguientes:

Cuadro N° 2: LMP de efluentes líquidos recogidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM

Parámetro Regulado	Límite Máximo Permissible (mg/l) (Concentraciones en cualquier momento)
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	250
Fósforo	2,0
Coliformes Totales (NMP/100 mL)	< 1000

Fuente: Decreto Supremo N° 037-2008-PCM

Elaboración: TFA

30. Por otro lado, la norma en cuestión define a los efluentes de las actividades de hidrocarburos como aquellos flujos o descargas a cuerpos receptores (ambiente) que provienen de las actividades de hidrocarburos, tales como exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, almacenamiento y comercialización.

31. Debe tenerse en cuenta 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 efluentes³⁰ que pueden –legalmente– ser descargados o emitidos a los cuerpos receptores (agua, aire y suelo).

32. Estos han sido adoptados por el Estado como instrumentos de gestión ambiental para controlar la concentración de las sustancias contenidas en las emisiones y efluentes que son descargadas o emitidas al agua, aire o suelo, a fin de preservar la salud de las personas y el ambiente. Siendo ello así, los administrados deben

³⁰ 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: 15 de marzo de 2018

Disponible:

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

cumplir con los LMP, no solo por estar regulados normativamente, sino también porque a través de dicho cumplimiento, evitarán la generación de efectos negativos a dichos bienes jurídicos protegidos, es decir, causar daño a la salud de las personas y al ambiente.

33. En efecto, en el numeral 32.1 del artículo 32° de la LGA³¹ se establece que los LMP son las medidas de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida, causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente.
34. Cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por dicha norma, existe infracción cuando: (i) se causa un daño o (ii) cuando se puede causar un daño a la salud, al bienestar humano y al ambiente. En este último caso, al excederse los LMP existe la posibilidad futura de la generación de efectos adversos en el ambiente (entre otros, la resiliencia del sistema, esto es la capacidad de absorber las perturbaciones y volver a su estado natural)³².
35. De lo expuesto, se desprende que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables de que los efluentes provenientes de su actividad cumplan con los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, antes de realizar su vertimiento al cuerpo receptor.

Sobre los principios que orientan el procedimiento administrativo sancionador

36. Sobre el particular, esta sala considera prioritario establecer si, en el presente procedimiento, se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa³³. Una vez dilucidada dicha

³¹

LGA.

Artículo 32°.- Del Límite Máximo Permisible.- (...)

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

³²

Criterio recogido en las Resoluciones N°s 051-2015-OEFA/TFA-SEM, 024-2016-OEFA/TFA-SEM, 034-2016-OEFA/TFA-SEM, 039-2016-OEFA/TFA-SEM y 058-2017-OEFA/TFA-SMEPIM.

³³

Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, Fundamento jurídico 2). Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado

cuestión, este tribunal se pronunciará, de ser el caso, sobre los argumentos planteados por el administrado en este extremo de su recurso de apelación³⁴.

37. Teniendo en cuenta lo señalado anteriormente, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444 (**TUO de la LPAG**) se establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas³⁵.
38. Por otro lado, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa³⁶, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
39. En esa línea, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG³⁷, solo constituyen conductas sancionables

en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

³⁴ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-2013-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de agosto de 2013

Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

³⁵ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

³⁶ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

TUO DE LA LPAG

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

2. **Debido procedimiento.-** No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

³⁷ **TUO DE LA LPAG**

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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 o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

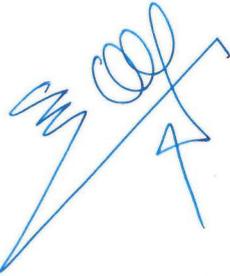
administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

40. Dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y (ii) en un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto³⁸.
41. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas³⁹, tiene como finalidad que - en un caso en concreto - al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁴⁰.



A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

³⁸ Es relevante señalar que, conforme a Nieto:



En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

³⁹ Es importante señalar que, conforme a Morón:

Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta). (Énfasis agregado)

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

⁴⁰ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC



42. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
43. En ese sentido, corresponde a esta sala determinar si la DFSAI realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución corresponde o no a la descrita en el tipo infractor correspondiente.
44. Sobre el particular, cabe señalar que el presente PAS, fue iniciado el 9 de agosto de 2016 mediante la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 934-2016-OEFA/DFSAI/SDI, a través de la cual la SDI informó a dicha empresa que el hecho detectado en la Supervisión Regular 2015, habría generado el incumplimiento del artículo 117° de la LGA, artículo 3° del RPAAH y el artículo 1° de LMP de Efluentes Líquidos para Subsector Hidrocarburos, configurando la infracción prevista en el numeral 11 del Cuadro de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles previsto para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.
45. Posteriormente, mediante el Informe Final de Instrucción 1152-2017-OEFA/DFSAI/SDI-IFI, la SDI recomendó declarar la existencia de responsabilidad administrativa por la comisión de la infracción establecida en el considerando previo, lo cual fue debidamente comunicado al administrado.
46. Por su parte, la DFSAI, a través de la Resolución Directoral N° 1654-2017-OEFA/DFSAI, determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Aguaytía, considerando como normas incumplidas y como norma tipificadora, las anteriormente mencionadas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
47. Ahora bien, dicho esto, corresponde a esta sala verificar si las normas tipificadoras, califican el incumplimiento de las normas sustantivas como infracción administrativa, pues solo así se podrá determinar si la conducta imputada al administrado se adecúa a la conducta descrita en el tipo infractor por el cual se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador.

45. El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la **tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca" (Lex certa).**

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, **de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)**. El énfasis es nuestro.

Expediente N° 2192-2004-AA

5. (...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal. El énfasis es nuestro.

48. De la revisión de la conducta descrita en el tipo infractor (norma sustantiva y norma tipificadora) en el presente procedimiento administrativo sancionador, se advierte que la norma sustantiva (el artículo 117° de la LGA, artículo 3° del RPAAH y el artículo 1° de LMP de Efluentes Líquidos para Subsector Hidrocarburos) corresponde a la responsabilidad de los titulares de hidrocarburos por el incumplimiento de las obligaciones de la normativa ambiental referida a las descargas de efluentes líquidos que excedan los LMP vigentes; mientras que la norma tipificadora (numeral 11 del Cuadro de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles previsto para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD) está referida a exceder en más del 200% por encima de los LMP permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental.
49. Sobre el particular, cabe señalar que de acuerdo a lo previsto en el literal a)⁴¹ del numeral 11.2 del artículo 11° de la Ley del SINEFA, la función normativa del OEFA comprende la facultad de tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondiente, así como los criterios de graduación de estas.
50. En esa línea, cabe señalar que en artículo 17^{o42} de la Ley del SINEFA se señala que el OEFA tipificará las conductas y aprobará la respectiva escala de sanciones

 ⁴¹ 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 11.- Funciones generales (...)

11.2 El OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), ejerce las siguientes funciones:

a) Función normativa: comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo; así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de entidades de fiscalización ambiental, las que son de obligatorio cumplimiento para dichas entidades en los tres niveles de gobierno.

En ejercicio de la función normativa, el OEFA es competente, entre otros, para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas y los alcances de las medidas preventivas, cautelares y correctivas a ser emitidas por las instancias competentes respectivas.

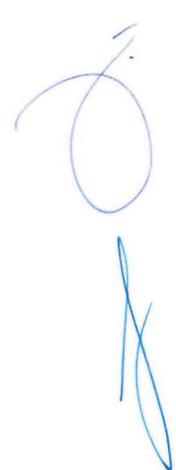
 ⁴² LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009.

Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

- El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
- El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.
- El incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en contratos de concesión.
- El incumplimiento de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como de las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA.
- Otras que correspondan al ámbito de su competencia.

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.



mediante Resolución de Consejo Directivo, por lo que, cabe resaltar que dicha norma específica que la tipificación de infracciones y sanciones generales y transversales será de aplicación supletoria a la tipificación de infracciones y sanciones que utilicen las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA).

51. Ahora bien, corresponde señalar que, conforme con el artículo 1° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles previsto para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD⁴³, el objeto de la mencionada norma es tipificar las infracciones administrativas y establecer la escala de sanciones relacionadas con el incumplimiento de los LMP previstos para las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA.
52. Con ello en cuenta, corresponde señalar que mediante el artículo 6° de la mencionada resolución⁴⁴, se aprobó el “Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionados al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles”, mediante el cual se compilan las infracciones administrativas expuestas en los artículos 3°, 4° y 5° de la norma antes aludida.
53. En ese orden de ideas, debe precisarse que, de la revisión del cuadro señalado por la DFSAI, en su Resolución Subdirectorial N° 934-2016-OEFA-DFSAI, correspondiente al análisis del Informe de Supervisión, se advierte que no todos

Cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.

Las acciones que ejerza el OEFA, conforme a lo señalado en el presente artículo, se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales y demás Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), así como al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinermin) y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias.

Mediante decreto supremo refrendado por el Ministro del Ambiente a propuesta del OEFA, se establecen disposiciones y criterios para la fiscalización ambiental de las actividades mencionadas en los párrafos anteriores. El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) ejerce la potestad sancionadora respecto de las obligaciones ambientales establecidas en los planes, programas y demás instrumentos de gestión ambiental que corresponda aprobar al Ministerio del Ambiente (MINAM).

Mediante resolución de Consejo Directivo del OEFA se tipifican las conductas y se aprueba la escala de sanciones aplicables. La tipificación de infracciones y sanciones generales y transversales será de aplicación supletoria a la tipificación de infracciones y sanciones que utilicen las EFA.

⁴³

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2013-OEFA/CD

Artículo 1.- Objeto y finalidad

- 1.1 La presente norma tiene por objeto tipificar las infracciones administrativas y establecer la escala de sanciones relacionadas con el incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
- 1.2 Lo dispuesto en la presente norma tiene por finalidad garantizar la aplicación efectiva de los principios de proporcionalidad, razonabilidad, gradualidad y no confiscatoriedad.

⁴⁴

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2013-OEFA/CD

Artículo 6.- Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones

Aprobar el “Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionados al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles”, el cual compila las disposiciones previstas en los Artículos 3, 4 y 5 precedentes, y que como Anexo forma parte integrante de la presente Resolución.

los resultados materia de análisis se encuentran en más del 200% por encima de los LMP permisibles, pues se puede apreciar que:

Cuadro N° 3: Detalle de las muestras

Parámetro	Estación	Periodo	LMP (D.S. 037-2008-PCM)	Resultados de las muestras de efluentes	Porcentaje de exceso
Fósforo	FRAC1-SEP	febrero de 2015	2,00 mg/L	5,479 mg/L	173,95%
Demanda Química de Oxígeno	1b, FRAC1-SEP	Agosto de 2015	250 mg/L	280 mg/L	12%
Coliformes Totales (NMP/1000 ml)	1b, FRAC1-SEP	Agosto de 2015	<1000	1,1x10 ³	1000%

Fuente: Informe de Ensayo con Valor Oficial N° MA1501856-A elaborado por el Laboratorio SGS del Perú S.A.C. y el Informe de Ensayo N° A-15/34281 del Laboratorio AQ Perú S.A.C⁴⁵

54. Tal como se desprende, del cuadro elaborado por la DFSAI: en el punto de monitoreo FRAC1-SEP respecto al parámetro Fósforo, durante febrero de 2015, se superó los LMP en un 173,95%; mientras que en el punto de monitoreo 1b, FRAC1-SEP respecto al parámetro Demanda Química de Oxígeno, durante agosto de 2015, se superó los LMP en un 12%.
55. Ahora bien, respecto del parámetro Coliformes Totales, la DFSAI señala que se habría superado los LMP en un 1000%. Sin embargo, de la verificación del Informe de Ensayo N° A-15/34281⁴⁶ se observa el siguiente resultado:

[Handwritten signatures and marks in blue ink on the left margin]



INFORME DE ENSAYO

LABORATORIO DE ENSAYO ACREDITADO POR EL ORGANISMO PERUANO DE ACREDITACIÓN INACAL-DA CON REGISTRO N° LE-072



Registro N° LE-072

Nº de Referencia: A-15/34281	Tipo Muestra: Agua Residual Doméstica
Descripción: TDR N° 3214 / 3.1b, FRAC1-SEP	Fecha Fin: 24/08/2015

Parámetro	Resultado	incm	Unidades
Formas Nitrogenadas y Fosforadas			
Nitrógeno Amomiacal	1,442	± 11 %	mg/L
Parámetros Microbiológicos			
Coliformes Fecales por NMP	4,5	± 3 %	NMP/100 ml
Coliformes Totales por NMP	1,1 x 10 ³	± 3 %	NMP/100 ml

⁴⁵ Página 147 del documento contenido en el disco compacto que obra a folio 8.

⁴⁶ El informe de Ensayo N° A-15/3.1B,FRAC-SEP obra a folios 184 del Disco Compacto anexo al presente expediente administrativo.

56. Por lo que, a partir de los datos contenidos en el referido informe se obtiene el siguiente porcentaje:

- Coliformes totales = 1.1×10^3 NMP/100mL = 1100 NMP/100mL
- LMP para coliformes totales = <1000 NMP/100mL = 100 %
- Por regla de tres simple es = $(1100 \text{ NMP/100mL} \times 100 \%) / 1000 \text{ NMP/100mL} = 110 \%$
- En consecuencia, el porcentaje de excedencia es del 10 %.

57. En ese sentido, el porcentaje en exceso de los LMP del parámetro coliformes totales corresponde a 10% y no a 1000% como erróneamente indicó la DFSAI.

58. Teniendo ello en consideración, cabe señalar que dicha conducta, de acuerdo con el exceso de los LMP respectivos se encuentran tipificadas en los diversos numerales del Cuadro de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles previsto para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, mas no se encuentran tipificados en el numeral 11 de la citada norma, tal como lo señaló la primera instancia administrativa.

59. En consecuencia, esta sala es de la opinión que la Resolución Directoral N° 1654-2017-OEFA/DFSAI fue emitida vulnerando el principio de debido procedimiento y de tipicidad recogidos en los numerales 2 y 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG, lo cual constituye un vicio del acto administrativo que causa su nulidad.

60. Atendiendo a todo lo expuesto, esta Sala considera que corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1654-2017-OEFA/DFSAI del 20 de diciembre de 2017 en el extremo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Aguaytía por la conducta infractora descrita en el cuadro N° 1 de la presente resolución.

61. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, a efectos de realizar una adecuada imputación de cargos en función al porcentaje de exceso a los LMP conforme al Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles previsto para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD. Ello, por haberse incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, dado que vulneró los principios del debido procedimiento y tipicidad.

62. Asimismo, en atención a lo dispuesto en el numeral 11.3⁴⁷ del artículo 11° del TUO

⁴⁷ TUO de la LPAG
Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad (...)

de la LPAG, corresponde disponer que se adopten las acciones necesarias a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar, de ser el caso, por la declaración de nulidad del extremo del artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1358-2017-OEFA/DFSAI del 20 de noviembre de 2017.

De conformidad con lo dispuesto en el TULO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, ; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

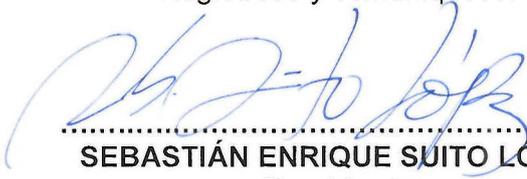
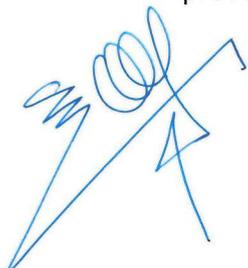
SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 934-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 26 de julio de 2016, así como de la Resolución Directoral N° 1654-2017-OEFA/DFSAI del 20 de diciembre de 2017, a través de las cuales se imputó responsabilidad y determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Aguaytía Energy del Perú S.R.L., respectivamente, según el detalle descrito en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; debiéndose retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución. En consecuencia, devolver los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, DFAI) del OEFA para los fines correspondientes.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Aguaytía Energy del Perú S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la Presidencia del Consejo Directivo del OEFA para los fines que considere pertinentes, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

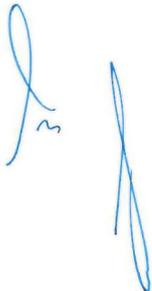
Regístrese y comuníquese.



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ

Presidente

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



11.3. La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.

.....
EMILIO JOSÉ MEDRANO SANCHEZ

Vocal

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

.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRIGUEZ

Vocal

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

.....
MARCOS MARTÍN YUI PUNIN

Vocal

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

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 1xx-2018-TFA-SMEPIM, la cual tiene 21 páginas.