



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

RESOLUCIÓN N° 349-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2346-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : GASODUCTO SUR PERUANO S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 614-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se revoca la Resolución Directoral N° 614-2018-OEFA/DFAI del 28 de marzo de 2018, en el extremo que declaró responsabilidad administrativa de Gasoducto Sur Peruano S.A. por la comisión de la conducta infractora referida a no implementar un sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas en las instalaciones de mantenimiento de vehículos, incumpliendo el compromiso establecido en su EIA; y, en consecuencia, archivar el procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.

Asimismo, se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1657-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 12 de octubre de 2017 y de la Resolución Directoral N° 614-2018-OEFA/DFAI del 28 de marzo de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Gasoducto Sur Peruano S.A., por la comisión de la conducta relativa a exceder los Límites Máximos Permisibles (LMP) de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos de sus efluentes domésticos en los puntos de monitoreo KP4-ED-4, KP4-ED-10, V-16, PS-1-CA-030-1 y V-CA33, durante los meses de febrero a julio del 2016, respecto a los parámetros Fósforo Total, Coliformes Termotolerantes, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO), Nitrógeno Amoniacal, Hidrocarburos Totales de Petróleo, Aceites y Grasas, Coliformes Totales y Demanda Química de Oxígeno (DQO).

Lima, 26 de octubre de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Gasoducto Sur Peruano S.A.¹ (en adelante, **GSP**) realiza actividades de hidrocarburos en las instalaciones del Gasoducto Sur Peruano – Derecho de Vía y Campamentos del Tramo A1 ubicado en los distritos de Echarati y Quellouno,

¹ Registro único de Contribuyente N° 20563236354.

provincia de la Convención, distrito de Huancarani, provincia de Paucartambo, distrito y provincia de Anta, y distrito y provincia de Calca, departamento de Cusco.

2. Mediante la mediante la Resolución Directoral N° 232-2015-MEM/DGAAE del 24 de julio de 2015, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaae**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó la modificación del Estudio de Impacto Ambiental para el proyecto “Mejoras a la Seguridad Energética del País y Desarrollo del Gasoducto Sur Peruano – Gasoductos Secundarios Quillabamba y Anta Cusco” de titularidad de GSP (en adelante, **EIA de GSP**).
3. Resolución Directoral N° 173-2011-MEM/AAE del 07 de junio de 2011, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaae**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental “Mejoras a la Seguridad Energética del País y Desarrollo del Gasoducto Sur Peruano” (en adelante, **EIA de GSP**).
4. Del 06 al 11 de setiembre de 2016, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a las instalaciones del Tramo A1 (en adelante, **Supervisión Regular**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y en los instrumentos de gestión ambiental del administrado.
5. Los resultados de la Supervisión Regular fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa S/N² (en adelante, **Acta de Supervisión**), en el Informe de Supervisión N° 5488-2016-OEFA/DS-HID³ del 25 de noviembre de 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**), y en el Anexo del Informe de Supervisión N° 5488-2016-OEFA/DS-HID⁴ del 25 de noviembre del 2016 (en adelante, **Anexo del Informe de Supervisión**).
6. Sobre la base de los referidos documentos, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1657-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁵ del 12 de octubre de 2017 (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en lo sucesivo, **DFSAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra GSP.
7. Luego de evaluar los descargos presentados por el administrado⁶, la Subdirección

² Páginas 349 a 363 del Informe de Supervisión N° 5488-2016-OEFA/DS-HID contenido en disco compacto que obra en folio 10 del expediente.

³ Contenido en disco compacto que obra en folio 10 del expediente.

⁴ Folios 1 al 9.

⁵ Folios 11 al 21. Cabe agregar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 06 de noviembre de 2017 (folio 22).

⁶ Presentados mediante escrito con registro N° 87425 del 04 de diciembre de 2018 (folios 23 al 108).

de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, **SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, **DFAI**) del OEFA emitió el Informe Final de Instrucción N° 0069-2018-OEFA/DFAI/SFEM-IFI del 25 de enero de 2018⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), respecto del cual el administrado presentó sus descargos el 20 de febrero de 2018⁸.

8. Posteriormente, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 614-2018-OEFA/DFAI del 28 de marzo de 2018⁹, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de GSP¹⁰ por la comisión de las conductas infractoras detalladas a continuación¹¹:

⁷ Folios 109 al 115. Cabe agregar que dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 185-2018-OEFA/DFAI el 25 de enero de 2018 (folio 116).

⁸ Presentados mediante escrito con registro N° 16175 del 20 de febrero de 2018 (folios 117 al 183).

⁹ Folios 54 a 60. Cabe agregar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 21 de diciembre de 2017 (folio 61).

¹⁰ Cabe precisar que en la Resolución Directoral N° 614-2018-OEFA/DFAI del 28 de marzo de 2018 se concluyó que no correspondía el dictado de medidas correctivas por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

¹¹ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de GSP, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	GSP no implementó un sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas en las instalaciones de mantenimiento de vehículos.	Artículo 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM ¹² (en	Literal b) y c) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión

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

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

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

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

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

(...)

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.

¹²

Decreto Supremo N° 039-2014-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	incumpliendo el compromiso establecido en el Capítulo 7.5.8.4 de su EIA.	adelante, RPAAH); el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ¹³ (en adelante, LGA); el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental ¹⁴ (en	Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁶ (en adelante, Resolución de

Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.

¹³ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

¹⁴ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

Artículo 15.- Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

¹⁶ **Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:

(...)

b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.

c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias. (...)

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN LAS ZONAS PROHIBIDAS				
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE REFERENCIAL	LEGAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente. Artículo 15° de la Ley del SEIA. Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 10 A 1000 UIT

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		adelante, Ley del SEIA); y, el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado por el Derecho Supremo N° 019-2009-MINAM ¹⁵ (en adelante, Reglamento de la Ley del SEIA).	Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD).
2	GSP excedió los Límites Máximos Permisibles (LMP) de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos de sus efluentes domésticos en los puntos de monitoreo KP4-ED-4, KP4-ED-10, V-16, PS-1-CA-030-1 y V-CA33, durante los meses de febrero a julio del 2016, respecto a los	Artículo 3° del RPAAH ¹⁷ ; literal a) del artículo 17 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental ¹⁸ (en adelante, Ley del Sinefa); el artículo 117° de la LGA ¹⁹ ; y el artículo 1° de los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos,	Literales a), c), e), g), i) y k) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles, aprobada por Resolución de Consejo Directivo

2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente. Artículo 15° de la Ley del SEIA. Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 50 A 5000 UIT
-----	---	---	-------	------------------

¹⁵ **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

¹⁷ **Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

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.

¹⁸ **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 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:

a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental. (...)

¹⁹ **LEY N° 28611**

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.

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	parámetros Fósforo Total, Coliformes Termotolerantes,	aprobados por el Derecho Supremo N° 037-2008-PCM ²⁰	N° 045-2013-OEFA/CD ²¹ (en lo sucesivo, Resolución de

²⁰ Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, Establecen 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:

Parámetro Regulado	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES Parámetro Regulado (mg/l) (Concentraciones en Cualquier momento)
Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)	20
Cloruro	500 (a 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	2.0
Bario	5.0
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 de vertido.

²¹ Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de noviembre de 2013.

Artículo 4.- Infracciones administrativas graves

4.1 Constituyen infracciones administrativas graves:

- Excederse hasta en 10% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias. (...)
- Excederse en más del 10% y hasta en 25% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de quince (15) hasta mil quinientas (1 500) Unidades Impositivas Tributarias. (...)
- Excederse en más del 25% y hasta en 50% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de veinticinco (25) hasta dos mil quinientas (2 500) Unidades Impositivas Tributarias. (...)
- Excederse en más del 50% y hasta en 100% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de treinta y cinco (35) hasta tres mil quinientas (3 500) Unidades Impositivas Tributarias. (...)
- Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cuarenta y cinco (45) hasta cuatro mil quinientas (4 500) Unidades Impositivas Tributarias. (...)
- Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cincuenta y cinco (55) hasta cinco mil quinientas (5 500) Unidades Impositivas Tributarias. (...)

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	<p>Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO), Nitrógeno Amoniacal, Hidrocarburos Totales de Petróleo, Aceites y Grasas, Coliformes Totales y Demanda Química de Oxígeno (DQO), de acuerdo al siguiente detalle:</p> <p>1. <u>Febrero</u></p> <p>1.1. KP4-ED-4</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fósforo Total: 3.848 mg/l, exceso de 92.4%. - Coliformes Termotolerantes: 220000 NMP/100L, exceso de 21900%. - Coliformes Totales: 220000 NMP/100L, exceso de 54900%. <p>1.2. KP4-ED-10</p> <ul style="list-style-type: none"> - DBO: 421 mg/l, exceso de 742%. - DQO: 692 mg/l, exceso de 176.79%. - Nitrógeno Amoniacal: 49.11 mg/l, exceso 22.77%. - Fósforo Total: 3.86 mg/l, exceso de 343%. - Hidrocarburos Totales de Petróleo: 21.29 mg/l, exceso de 6.45%. - Aceites y Grasas: 78.6 mg/l, exceso de 393%. - Coliformes Termotolerantes: 	(en adelante, Decreto Supremo N° 037-2008-PCM).	Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD).

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADOS AL INCUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES			
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
1	Excederse hasta en 10% 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.	LEVE De 3 a 300 UIT
3	Excederse en más del 10% y hasta en 25% 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 10 a 1 000 UIT
5	Excederse en más del 25% y hasta en 50% 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 20 a 2 000 UIT
7	Excederse en más del 50% y hasta en 100% 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 30 a 3 000 UIT
9	Excederse en más del 100% y hasta en 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 40 a 4 000 UIT
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 5 000 UIT

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	<p>17000000 NMP/100L, exceso de 169900%.</p> <p>- Coliformes Totales: 35000000 NMP/100L, exceso de 874900%.</p> <p>1.3. V-16</p> <p>- Fósforo Total: 4283 mg/l, exceso de 214050%.</p> <p>- Aceites y Grasas: 35.5 mg/l, exceso de 5900%.</p> <p>- Coliformes Termotolerantes: 24000 NMP/100L, exceso de 5900%.</p> <p>- Coliformes Totales: 54000 NMP/100L, exceso de 5300%.</p> <p>2. <u>Marzo</u></p> <p>2.1. KP4-ED-10</p> <p>- Nitrógeno Amoniacal: 44.81 mg/l, exceso de 12.02%.</p> <p>- Fósforo Total: 26.26 mg/l, exceso de 131200%.</p> <p>3. <u>Abril</u></p> <p>3.1. KP4-ED-10</p> <p>- DBO: 303 mg/l, exceso de 21.2%.</p> <p>- DQO: 446 mg/l, exceso de 792%.</p> <p>- Coliformes Termotolerantes: 17000000 NMP/100L, exceso de 169900%.</p> <p>- Coliformes Totales: 7000000 NMP/100L, exceso de 174000%.</p> <p>3.2. PS-1-CA-030-1</p> <p>- Fósforo Total: 2.027 mg/l, exceso de 1.35%.</p> <p>- Coliformes Termotolerantes: 13000 NMP/100L, exceso de 1200%.</p> <p>- Coliformes Totales: 22000 NMP/100L, exceso de 5400%.</p> <p>3.3. V-CA33</p> <p>- Coliformes Termotolerantes: 33000 NMP/100L, exceso de 3200%.</p> <p>- Coliformes Totales: 130000 NMP/100L, exceso de 32400%.</p> <p>4. <u>Mayo</u></p> <p>4.1. KP4-ED-4</p> <p>- Nitrógeno Amoniacal: 43.54 mg/l, exceso de 16.35%.</p> <p>- Fósforo Total: 2.858 mg/l, exceso de 42.9%.</p>		

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	4.2. KP4-ED-10 - Fósforo Total: 2.36 mg/l, exceso de 18%. - Coliformes Termotolerantes: 1100 NMP/100L, exceso de 175%. - Coliformes Totales: 54000 NMP/100L, exceso de 5300%. 5. <u>Junio</u> 5.1. KP4-ED-10 - Coliformes Termotolerantes: 940 NMP/100L, exceso de 135%. - Coliformes Totales: 2800 NMP/100L, exceso de 180%. 6. <u>Julio</u> 6.1. KP4-ED-4 - Fósforo Total: 2.025 mg/l, exceso de 1.25%. 6.2. KP4-ED-10 - DQO: 70 mg/l, exceso de 40%.		

Fuente: Resolución Directoral N° 614-2018-OEFA/DFAI
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

9. La Resolución Directoral N° 614-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto a la conducta infractora N° 1

- i) La primera instancia advirtió que, mediante la Resolución Directoral N° 173-2011-MEM/AAE del 07 de junio de 2011, que aprobó el EIA de GSP, el administrado asumió el compromiso de implementar un sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas en las instalaciones de mantenimiento de vehículos.
- ii) Sobre la base del Informe de Supervisión, la DFAl señaló que GSP incumplió el referido compromiso, lo cual fue advertido, además, en el Anexo del Informe de Supervisión, el cual indica que, si bien en los documentos preliminares de la supervisión se consideró subsanado el referido hallazgo, de la revisión y contraste con el compromiso asumido bajo análisis, se tiene que el administrado solo retiró los cilindros e implementó un carro taller lubricador, lo cual no supone el cumplimiento de aquel.
- iii) Respecto a que la propia DS declaró subsanado este hecho imputado tanto en el Informe Preliminar de Supervisión como en el Informe de Supervisión, la primera instancia reiteró que, de la revisión y contraste de los referidos documentos y el compromiso asumido por GSP en su instrumento de gestión ambiental, el retiro de los cilindros y la implementación del carro taller lubricador no implican el cumplimiento del mismo.

- iv) En cuanto a que el Anexo del Informe de Supervisión se emitió con fecha posterior al término de la concesión y, como consecuencia, a la desmovilización del campamento, por lo que GSP habría realizado acciones para corregir este hallazgo, configurándose la causal de eximente de responsabilidad contemplada en el literal f) del numeral 1 del artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG); la DFAI indicó que la lectura de los medios probatorios deben realizarse en conjunto, de manera que, de la revisión de los mismos, ha quedado claro que las acciones ejecutadas por el administrado no implican el cumplimiento del compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental. Por tanto, resulta irrelevante analizar el momento en el que se habrían llevado a cabo, toda vez que las mismas no corrigen ni subsanan la conducta materia de imputación.
- v) En ese sentido, la autoridad decisora concluyó que correspondía declarar la responsabilidad administrativa de GSP en este extremo del presente procedimiento administrativo sancionador.

Respecto a la conducta infractora N° 2

- vi) La primera instancia advirtió que, conforme a lo detectado en la Supervisión Regular, GSP excedió los Límites Máximos Permisibles (LMP) de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos de sus efluentes domésticos en los puntos de monitoreo KP4-ED-4, KP4-ED-10, V-16, PS-1-CA-030-1 y V-CA33, durante los meses de febrero a julio del 2016, respecto a los parámetros Fósforo Total, Coliformes Termotolerantes, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO), Nitrógeno Amoniacal, Hidrocarburos Totales de Petróleo, Aceites y Grasas, Coliformes Totales y Demanda Química de Oxígeno (DQO).
- vii) Con relación a que GSP habría realizado las acciones necesarias a fin de subsanar su conducta con anterioridad al inicio del presente procedimiento, debido al término de la concesión y conforme se desprende de los Informes de Cumplimiento Ambiental de los meses de noviembre a diciembre de 2016, y que, además, los excesos advertidos no alteraron las condiciones del cuerpo receptor; la DFAI señaló que, en tanto el exceso de los LMP refleja la calidad ambiental en un determinado momento, el hecho de que con posterioridad se cumpla con los mismos no subsana el hecho imputado. Asimismo, precisó que la generación de un daño real o potencial en el cuerpo receptor no forma parte del tipo infractor, bastando solo la detección del exceso para su configuración.
- viii) En ese sentido, la autoridad decisora concluyó que correspondía declarar la responsabilidad administrativa de GSP en este extremo del presente procedimiento administrativo sancionador.

10. El 02 de mayo de 2018, GSP interpuso recurso de apelación²² contra la Resolución Directoral N° 614-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

- a) La comisión de las infracciones imputadas no se ha configurado, en la medida que no subsistían al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, al haber sido subsanadas. En ese sentido, se debe considerar que se ha configurado la eximente de responsabilidad contemplada en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.

Respecto a la conducta infractora N° 1

- b) El administrado señaló que, antes del inicio del presente procedimiento, el OEFA declaró subsanado este hecho imputado, tanto en el Informe Preliminar de Supervisión como en el Informe de Supervisión, lo cual también es posible verificar a partir de las supervisiones posteriores, por lo que la resolución apelada debió emitirse en observancia del principio de razonabilidad.
- c) Asimismo, GSP indicó que el Anexo del Informe de Supervisión, que reabre el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular previamente declarado subsanado, se emitió con posterioridad incluso al término de la concesión y la consecuente desmovilización del campamento, por lo que este hecho imputado debe ser evaluado dentro del referido contexto.
- d) En ese sentido, el administrado señaló que, para la emisión de la resolución apelada, la primera instancia no evaluó correctamente los medios probatorios ofrecidos ni los argumentos expuestos en sus descargos, por lo que solicita se revoque la conducta infractora en este extremo.

Respecto a la conducta infractora N° 2

- e) El administrado indicó que, de manera previa al inicio de presente procedimiento, realizó las acciones correctivas correspondientes, en aras de cumplir con los LMP establecidos, conforme se desprende de los Informes de Cumplimiento Ambiental de los meses de noviembre y diciembre del año 2016.
- f) Asimismo, GSP señaló que con el término de la concesión las actividades operativas respecto a todos los efluentes se vieron interrumpidas, razón por la cual la primera instancia, al emitir la resolución apelada, debió tener en consideración que la lectura de los LMP con posterioridad al término de una concesión debe ser evaluada bajo criterios diferentes.
- g) Finalmente, el administrado añadió que, para la emisión de la resolución apelada, la primera instancia no evaluó correctamente los medios

²² Presentado mediante escrito con registro N° 40641 del 02 de mayo de 2018 (folios 198 a 202).

probatorios ofrecidos ni los argumentos expuestos en sus descargos, por lo que solicita se revoque la conducta infractora en este extremo.

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**)²³, 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° 30011²⁴ (en adelante, **Ley de SINEFA**), 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, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 se 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 OEFA²⁵.

²³ **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.

²⁴ **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.

²⁵ **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

14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁶ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²⁷ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁸ 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° 29325²⁹ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³⁰ disponen que el TFA es el órgano encargado de

y recursos, de cada una de las entidades.

 26 **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.

27 **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.

28 **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.

29 **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.

30 **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA,** publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

II. ADMISIBILIDAD

16. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los 15 días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del TUO de la LPAG, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, por lo que es admitido a trámite.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. 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)³¹.
18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³², 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.
19. 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 cuánta 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.
20. 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 ambiente³³.

c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.

d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³² **LEY N° 28611.**

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.

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

21. 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 fundamental³⁴, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho que dicho ambiente se preserve³⁵; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁶.
22. 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.
23. 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 inciertos³⁷.
24. 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.

³⁴ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Artículo 2º.- 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.

³⁵ 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.

³⁶ 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.

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

25. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Determinar si correspondía aplicar la eximente de responsabilidad administrativa de subsanación voluntaria con relación a no haber implementado un sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas en las instalaciones de mantenimiento de vehículos, incumpliendo el compromiso establecido en el Capítulo 7.5.8.4 de su EIA. (Conducta N° 1)
 - (ii) Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de GSP por haber excedido los Límites Máximos Permisibles (LMP) de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos de sus efluentes domésticos en los puntos de monitoreo KP4-ED-4, KP4-ED-10, V-16, PS-1-CA-030-1 y V-CA33, durante los meses de febrero a julio del 2016, respecto a los parámetros Fósforo Total, Coliformes Termotolerantes, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO), Nitrógeno Amoniacal, Hidrocarburos Totales de Petróleo, Aceites y Grasas, Coliformes Totales y Demanda Química de Oxígeno (DQO). (Conducta N° 2)

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Determinar si correspondía aplicar la eximente de responsabilidad administrativa de subsanación voluntaria con relación a no haber implementado un sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas en las instalaciones de mantenimiento de vehículos, incumpliendo el compromiso establecido en el Capítulo 7.5.8.4 de su EIA (Conducta N° 1)

26. Con carácter previo al análisis de la presente cuestión controvertida, resulta pertinente delimitar el marco normativo dentro del cual se erige la subsanación voluntaria en el procedimiento administrativo sancionador y los criterios sentados por esta sala al respecto.
27. Conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255^{o38} del TUO de la LPAG, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos,

³⁸

TUO de la LPAG

Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1. Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

(...)

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.

constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

28. En ese sentido, y teniendo en cuenta lo señalado por este tribunal³⁹ corresponde indicar que a efectos de que se configure la eximente antes mencionada, deben concurrir las siguientes condiciones:
- i) Que se produzca de manera voluntaria;
 - ii) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador;
 - iii) La subsanación de la conducta infractora.
29. En virtud de lo expuesto, esta sala analizará si la conducta realizada por TDP se configura dentro del supuesto de eximente de responsabilidad administrativa establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG; siendo que no solo se ha de evaluar la concurrencia de los referidos requisitos, sino también se deberá determinar el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha y desde los efectos que despliega, pues como ha señalado este tribunal en anteriores pronunciamientos, existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa⁴⁰, no son susceptibles de ser subsanadas.
30. Ahora bien, en el caso en concreto, se tiene que mediante la Resolución Directoral N° 232-2015-MEM/DGAAE del 24 de julio de 2015, que aprobó el EIA de GSP, el administrado asumió el siguiente compromiso ambiental:

7.0 ESTRATEGIA DE MANEJO AMBIENTAL (EMA)

(...)

7.5 PLAN DE MANEJO AMBIENTAL (PMA)

(...)

7.5.8 PROGRAMA DE MANEJO DE SUSTANCIAS QUÍMICAS

(...)

7.5.8.4 MANEJO DE COMBUSTIBLE

A. Almacenamiento de combustible (...)

Para esta actividad se tendrá en cuenta lo siguiente: (...)

- Se incorporará los diseños adecuados de protección en el almacenamiento y disposición de combustible, así como en las instalaciones de mantenimiento de vehículos. (...)
- Los depósitos de aceites y combustibles, así como el área para el cambio de aceite y reabastecimiento de combustible estarán diseñados para evitar fugas, incluyendo una base impermeabilizada con sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas. (...)

³⁹ A manera de ejemplo, las Resoluciones N°s 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM y 221-2018-OEFA/TFA-SMEPIM.

⁴⁰ Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, entre otros.

31. De acuerdo a la lectura del EIA de GSP, el administrado estaba obligado a (i) implementar diseños que aseguren la protección durante el almacenamiento y disposición de combustible en las instalaciones de mantenimiento de vehículos; e, (ii) implementar una base impermeabilizada con sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas, para los depósitos de aceites y combustibles. Siendo que ambas actividades son diferentes, estas configuran obligaciones distintas.
32. Al respecto, se debe advertir que sólo si ambas actividades se realizan en la misma área, ambas obligaciones serán aplicables al mismo tiempo, esto es, si una se encuentra contenida en la otra (por ejemplo: si el almacenamiento de aceites se realiza en una parte del área de mantenimiento de vehículos).
33. En el caso en concreto se tiene que del análisis de los documentos obrantes en el expediente, durante la Supervisión Regular, se verificó y luego se consignó en el Acta de Supervisión⁴¹, lo siguiente:

N°	HALLAZGOS
(...)	(...)
3	El Taller de mantenimiento menor de vehículos del Campamento Palma Real (Coordenadas 750326 E; 8604144 N; zona 18) no cuenta con un sistema de protección de suelos; en el interior del taller se observó 2 (dos) cilindros de 55 galones con lubricantes, un cilindro en uso que se encontró sobre una bandeja antiderrame y sobre un pallet de madera, el otro cilindro destinado a coleccionar los lubricantes usados de los vehículos, montado sobre un patín, este cilindro debe ser identificado con el color de los residuos peligrosos y contar con una plataforma estable.
(...)	(...)

Fuente: Acta de Supervisión

34. Al respecto, la DS señaló que el referido hallazgo se sustentó en las fotografías N° 12 y N° 13 del panel fotográfico contenido en el Informe de Supervisión⁴², en las que se advierte que en el piso del taller de mantenimiento -donde se ubicaban dos (2) cilindros conteniendo lubricantes- no cuenta con un sistema de contención ni con un sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas, lo cual determina el incumplimiento de su EIA, conforme se muestra a continuación:

⁴¹ Páginas 349 a 363 del Informe de Supervisión N° 5488-2016-OEFA/DS-HID contenido en disco compacto que obra en folio 10 del expediente.

⁴² Páginas 409 y 410 del Informe de Supervisión N° 5488-2016-OEFA/DS-HID contenido en disco compacto que obra en folio 10 del expediente.



Fuente: Informe de Supervisión



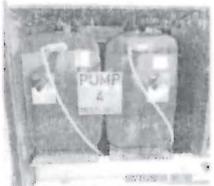
Fuente: Informe de Supervisión

35. Sobre el particular, la DS señaló en el Informe de Supervisión que, no obstante lo anterior, durante la Supervisión Regular, GSP realizó la implementación de medidas destinadas corregir su conducta, así como entregó al equipo supervisor del OEFA el documento "Instructivo para la lubricación de vehículos y equipos", que describe el uso de un "carro lubricador" que evita el uso de cilindros con aceites, por lo que, en un primer momento, se entendió que la conducta bajo

análisis fue subsanada, conforme se observa a continuación⁴³:

<p>Hallazgo N° 3 El suelo ubicado debajo del taller de mantenimiento menor de vehículos del campamento Palma Real (Coordenadas UTM WGS84 750 326 E; 8 604 144 N; Zona 18) no cuenta con un sistema de contención de acuerdo a la normativa ambiental vigente, ni con un sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas según lo establecido en su instrumento de gestión ambiental aprobado.</p>	<p>Clasificación: MODERADO</p> <p>Situación del hallazgo Subsanado</p>
<p>Sustento: (...) La modificación del Estudio de Impacto Ambiental (Capítulo 7.5.8.4) señala lo siguiente:</p> <p>“...Para esta actividad se tendrá en cuenta lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se incorporará los diseños adecuados de protección en el almacenamiento y dispensación de combustible, <u>así como en las instalaciones de mantenimiento de vehículos.</u> • <u>Los depósitos de aceites y combustibles, así como el área de cambio de aceite y reabastecimiento de combustible estarán diseñados para evitar fugas, incluyendo una base de impermeabilización con sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas.</u>” <p>(...) Durante el desarrollo de la supervisión ambiental, GSP tomó conocimiento del presente hallazgo y realizó la implementación de las siguientes medidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Procedió a retirar los dos (2) cilindros conteniendo lubricantes. • En reemplazo del uso de los cilindros con lubricantes, implementó el uso de “carro taller lubricador”, con el cual se efectúan los cambios de lubricantes y se evita el uso de contenedores lubricantes, ver fotografías X y XI. <div data-bbox="507 1361 730 1563" style="text-align: center;">  </div> <p style="text-align: center; font-size: small;">Fotografía VIII. Retiro de los dos (2) cilindros conteniendo lubricantes.</p>	<p>Fuente de la obligación fiscalizable: (...)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compromiso de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental Sección 7.5.8.4 Manejo de combustible (pág. 001143-001144) <p>Medios probatorios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anexo 4 del Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 4738-2016-OEFA/DS-HID: Panel Fotográfico, fotografías N° 12 y N° 13. • Anexo 6 del Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 4738-2016-OEFA/DS-HID: Documentos del administrado.

⁴³ Páginas 134 al 137 del Informe de Supervisión N° 5488-2016-OEFA/DS-HID contenido en disco compacto que obra en folio 10 del expediente.

 <p>Fotografía IX. Retiro de los dos (2) cilindros contenidos de lubricantes.</p>  <p>Fotografía X. Implementación de un (1) 'carro lubricador', con el cual se efectúan los cambios de lubricantes y se evita el uso de cilindros de lubricantes.</p>  <p>Fotografía XI. Implementación de un (1) 'carro taller lubricador'.</p> <p>Finalmente, GSP entregó al equipo supervisor del OEFA, el documento "Instructivo para la lubricación de vehículos y equipos", el cual describe el uso del "carro lubricador" con tanques para aceite hidráulico, de transmisión y caite usado, además este instructivo detalla los trabajos a realizarse utilizando el carro lubricador, evitándose el uso de cilindros con aceites.</p> <p>De esta manera, el presente hallazgo ha sido subsanado.</p>	
<p>Análisis de las observaciones presentadas por el administrado: El presente hallazgo fue subsanado durante la supervisión de campo. Fuente: Informe de Supervisión</p>	

36. Sin embargo, mediante el Anexo del Informe de Supervisión, la DS indicó que, pese a las acciones llevadas a cabo por el administrado y a lo indicado en el Informe de Supervisión, no es posible entender la conducta bajo análisis subsanada, en la medida que GSP no cumplió con acreditar la implementación de un sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas en las instalaciones de mantenimiento de vehículos, por lo que recomendó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador a GSP.

37. Precisamente, en base a dicha consideración, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de GSP, por no implementar un sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas en las instalaciones de mantenimiento de vehículos, incumpliendo el compromiso establecido en su EIA, lo cual configura la infracción N° 1 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

38. En este punto, debe precisarse en primer lugar que, a juicio de este colegiado, la conducta infractora imputada al administrado es susceptible de subsanación en el

marco de lo previsto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.

39. Conforme se advirtió a partir de la lectura del EIA de GSP, el administrado estaba obligado a: (i) implementar diseños que aseguren la protección durante el almacenamiento y disposición de combustible en las instalaciones de mantenimiento de vehículos; e, (ii) implementar una base impermeabilizada con sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas, para los depósitos de aceites y combustibles. Siendo que ambas actividades son diferentes, estas configuran obligaciones independientes. No obstante, si ambas actividades se realizan en una misma área, ambas obligaciones serán aplicables al mismo tiempo.
40. Ahora bien, en el caso concreto, se tiene que, durante la Supervisión Regular, se constató que, en un primer momento, que el cambio de aceite (lubricante) se realizaba dentro del área del taller de mantenimiento, motivo por el cual el administrado debió implementar en dicha área un sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas, conforme al compromiso asumido en su EIA.
41. Posteriormente, de acuerdo a lo constatado durante la Supervisión Regular, la actividad de lubricación dejó de realizarse mediante cilindros en el taller de mantenimiento de vehículos y pasó a realizarse mediante un carro taller lubricador, por lo cual la obligación de implementar un sistema de recolección y almacenamiento de gotas y fugas dejó de ser una obligación aplicable al taller de mantenimiento de vehículos y esta fue trasladada al carro taller lubricador.
42. En ese sentido, se debe indicar que, de acuerdo a lo descrito en el Acta de Supervisión, el administrado implementó el "Instructivo para la lubricación de vehículos y equipos"⁴⁴, el cual indica el procedimiento a desarrollar durante la lubricación de vehículos y equipos, entre las cuales se encuentra el hacer uso de una bandeja de contención y, a su vez, que los recipientes que se utilicen durante el desarrollo de la actividad cuenten con una bandeja para el control de derrames, bandeja que cumple con el objetivo de contener y almacenar gotas o fugas producto de la referida actividad; conforme se muestra a continuación.

⁴⁴ Cabe señalar que, dicha información obra en el folio 207 al 214.

GASODUCTO SUR PERUANO Instituto para el Gas		ODEBRECHT	
Tipo INSTRUCCIÓN	Nivel (X) CONSORCIO CONSTRUCTOR (X) SICIM SOCIETA' PER AZIONI	Frete Aplicable SEG-02, 03, 04	Acceso IRRESTRICTO
Titulo LUBRICACIÓN DE VEHICULOS Y EQUIPOS			Páginas 4 de 8
Código GSP001-MAB-IT-02-006	Revisión 1	Proceso MAB	Proyecto MEJORAS A LA SEGURIDAD ENERGETICA DEL PAIS Y DESARROLLO DEL GASODUCTO SUR PERUANO
<p>- Inspector Ambiental</p> <ul style="list-style-type: none"> Realizar las verificaciones e inspecciones necesarias para validar el trabajo según procedimientos e instructivos aprobados aplicables. Verificar que el vehículo tenga todos los elementos necesario para controlar cualquier evento que se pueda generar por derrame de lubricantes. 			
<p>5 EQUIPOS Y MATERIALES</p> <ul style="list-style-type: none"> Carro lubricador con 4 tanques de 65 lts capacidad <ul style="list-style-type: none"> 2 Tanque para Aceite Hidráulico 15W40 1 Tanque para Aceite Transmisión W46 1 Tanque para Aceite Usado. 1 Bandeja de contención Kit Anti Derrame del Carro Lubricador <ul style="list-style-type: none"> 20 Paños Absorbentes 20 Trapos Industriales 10 Bolsas Rojas 2 Salchichas Absorbentes Compresor con Generador Contenedores para extracción de aceites, etc Kit Anti Derrame Estacionario <ul style="list-style-type: none"> 40 Paños Absorbentes 40 Trapos Industriales 15 Bolsas Rojas 2 Salchichas Absorbentes 20 Sacos 10 Kg de Aserrín 			
<p>6 DESCRIPCIÓN DE LOS TRABAJOS</p> <p>6.1 Antes de Utilizar el Carro Lubricador</p> <ol style="list-style-type: none"> Verificar el correcto funcionamiento del vehículo, haciendo uso del check list diario de inspección vehicular, el mantenimiento de los vehículos se hará en el área acondicionada para esta actividad la cual cuenta con techo en calamina y piso en concreto. El vehículo, los tanques y las bombas neumáticas deberán tener un programa de mantenimiento, tendrá mantenimiento preventivo de acuerdo a las horas de uso. Verificar el estado de las mangueras, acoples, tanque de almacenamiento de lubricantes, que no presenten algún deterioro que pueda originar un derrame. Verificar que se cuente con todos los elementos de protección individual y en buen estado. Tener las herramientas necesarios y de acorde a la actividad. Verificar que todos elementos que se utilizan estén limpios. <p>6.2 Durante la Utilización del Carro Lubricador</p> <ol style="list-style-type: none"> El vehículo lubricador se estacionará de tal manera que no interfiera con el paso de cualquier maquinaria y personal que este laborando en el área Se colocaran todos los elementos de seguridad para garantizar el buen desarrollo de los trabajos, como señales informativas, conos. 			

Fuente: Extracto del Instructivo para la lubricación de vehículos y equipos

GASODUCTO SUR PERUANO Transportadora S.A.		ODEBRECHT	
Tipo: INSTRUCCIÓN	Nivel: (X) CONSORCIO CONSTRUCTOR (X) SIGIM SOCIETA' PER AZIONI	Fronte Aplicable: SEG-02, 03, 04	Acceso: IRRESTRICTO
Titulo: LUBRICACIÓN DE VEHICULOS Y EQUIPOS			Páginas: 5 de 8
Código: GSP001-MAB-IT-02-006	Revisión: 1	Proceso: MAB	Proyecto: MEJORAS A LA SEGURIDAD ENERGETICA DEL PAIS Y DESARROLLO DEL GASODUCTO SUR PERUANO
<p>3. Se instalará en el sitio de trabajo extintor PQ8 para atender cualquier conato de incendio que se pueda producir, al vehículo intervenido se le colocara la tarjeta que indica mantenimiento, ver adjunto.</p> <p>4. Se contara con KIT Anti derrames en el Vehículo para atender cualquier tipo de derrame de lubricante durante la actividad.</p> <p>5. <i>El carro lubricador cuenta con manguera en el equipo y se colocará una bandeja de contención de derrames bajo la pistola distribuidora, como se ilustra en la siguiente imagen.</i></p> <div style="text-align: center;">  <p><i>Fotografía No. 1 Manguera y Pistola para Lubricación.</i></p> </div> <p>6. <i>El cambio de aceite se hará pa seguridad y este será almacenado en un contenedor IBC de 1000 lts, el contenedor contara con su bandeja para contención del aceite usado en caso de presentarse cualquier Liqueo, este será almacenado en el área para aceites usados.</i></p> <p>7. y transportará hasta el ACR u zona de almacenamiento de residuos peligrosos líquidos, etc.</p> <p>8. Una vez utilizada la manguera esta será limpiada para evitar cualquier Liqueo, para esta labor se utilizarán paños absorbentes o trapos industriales, los cuales se colocaran en la bolsa roja y en el contenedor para la disposición de residuos peligrosos contaminados con hidrocarburos.</p> <p>9. En caso de requerirse cualquier tipo de recipiente adicional para colocar material impregnado de lubricantes, este estará sobre una bandeja para la contención del producto.</p> <p>10. Se tendrá en el vehículo las MSDS de los lubricantes que tenga el carro lubricador.</p> <p>11. Adicional al kit anti derrame el vehículo contara con stock de paños absorbentes, trapos industriales y bolsas rojas para realizar limpieza de todas las herramientas y equipos que utilicen para evitar Liqueo.</p> <p>Al momento de cambiar o agregar el lubricante se verificara cual es la capacidad de almacenamiento del vehículo para evitar derrames por sobre llenado.</p> <p>6.3 Después de Utilizar el Carro Lubricador</p> <p>1. Se verificara que no se esté presentado Liqueo de las mangueras y tanque de almacenamiento del carro lubricador.</p> <p>2. Todos las tapas se verificaran que esté bien cerradas para evitar Liqueo durante su movilización.</p> <p>3. Todos los residuos generados durante el mantenimiento de la unidad serán llevados hasta el punto de acopio de residuos y se almacenarán de acuerdo a su naturaleza.</p> <p>4. Todos los vehículos sujetos a mantenimiento se les colocara un adhesivo indicando el mantenimiento realizado y cuando se efectuara el proximo, ver adjunto.</p> <p>5. Se dejara el área limpia y orden.</p>			

Fuente: Extracto del Instructivo para la lubricación de vehículos y equipos

43. Asimismo, corresponde indicar que, conforme a lo establecido en el Informe de Supervisión, GSP llevó a cabo las acciones destinadas a subsanar su conducta de manera previa al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador y de manera voluntaria al tomar conocimiento de las observaciones de la Supervisión Regular durante la misma.
44. En consecuencia, de la evaluación de los actuados obrantes en el expediente, y contrariamente a lo señalado por la autoridad decisora, esta sala verifica que GSP logró acreditar la efectiva subsanación del hallazgo que dio origen a la imputación de cargos por la comisión de la conducta infractora N° 1 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, por lo que ha quedado configurado el supuesto de eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.

45. Por consiguiente, corresponde revocar la Resolución Directoral N° 614-2018-OEFA/DFAI y, en consecuencia, disponer el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en el extremo que determinó responsabilidad administrativa de GSP por la comisión de la conducta N° 1 descrita en el Cuadro N°1 de la presente resolución.
46. En atención a los fundamentos desarrollados, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos esgrimidos por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

V.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de GSP por haber excedido los Límites Máximos Permisibles (LMP) de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos de sus efluentes domésticos en los puntos de monitoreo KP4-ED-4, KP4-ED-10, V-16, PS-1-CA-030-1 y V-CA33, durante los meses de febrero a julio del 2016, respecto a los parámetros Fósforo Total, Coliformes Termotolerantes, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO), Nitrógeno Amoniacal, Hidrocarburos Totales de Petróleo, Aceites y Grasas, Coliformes Totales y Demanda Química de Oxígeno (DQO)

47. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por GSP en su recurso de apelación, esta órgano colegiado considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SDI en la Resolución Subdirectoral N° 1657-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 12 de octubre de 2017 y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁴⁵, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD⁴⁶. Una vez dilucidada dicha cuestión, este tribunal se pronunciará, de corresponder, sobre los argumentos planteados por el apelante.

⁴⁵ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, 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 en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

⁴⁶ 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.

48. 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 TUE de la LPAG⁴⁷, 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 conferidas.
49. Al respecto, sobre el principio de legalidad, Morón Urbina ha señalado lo siguiente⁴⁸:

Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones —decisorias o consultivas— en la normativa vigente.

El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que, partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible.

50. De ello se deduce, por tanto, que la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente.
51. Esta garantía otorgada por el ordenamiento jurídico nacional a los particulares se extiende, con justa razón, a aquellas situaciones en las cuales la Administración despliega su potestad sancionadora a través de la determinación de infracciones; ello, en tanto toda autoridad del Estado, en su actuar respecto a un momento determinado y en un asunto concreto, deberá seguir las pautas y los límites establecidos legalmente. Constituyéndose el principio de legalidad, en todo caso, como el principio rector por excelencia de la potestad sancionadora administrativa, conforme se señala en el numeral 1 del artículo 246° del TUE de la LPAG⁴⁹.

47

TUE de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

- 1.1. Principio de legalidad.**- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

48

MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.

49

TUE 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:

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

52. Así las cosas, resulta evidente que, conforme señala Baca Oneto⁵⁰, del principio de legalidad es posible constatar la existencia de cuatro consecuencias:
- La legalidad formal o reserva de ley, en virtud de la cual sólo por normas con rango de ley puede establecerse una conducta como infractora;
 - La legalidad material o tipicidad, que exige una tipificación clara y precisa para imponer un castigo;
 - La irretroactividad, según la cual solo pueden castigarse como conductas infractoras aquellas que al momento de realizarse ya estuvieran previstas como tal; y,
 - *Non bis in ídem*, a partir del cual solo cabe sancionar una vez la conducta infractora.
53. En el fondo de esta cuestión, y concretamente respecto a la vertiente material del referido principio, subyace que, al momento de imponer una sanción al administrado, la autoridad competente no solo deberá de considerar que el hecho detectado se subsuma adecuadamente al tipo infractor, sino que además la construcción de esta imputación se realice a través de la correcta interpretación de las normas sustantivas y tipificadoras que la recogen.
54. De esta manera, esta sala considera pertinente determinar si, en observancia al principio de legalidad antes descrito, la autoridad instructora aplicó o interpretó las normas que regulan y tipifican la infracción imputada al administrado.

De lo detectado como consecuencia de las acciones de supervisión

55. Como se esbozó a lo largo de la presente resolución, en el caso en concreto, mediante la Resolución Directoral N° 614-2018-OEFA/DFAI, la Autoridad Decisora determinó la responsabilidad administrativa de GSP por la comisión de la conducta infractora relativa a exceder los LMP de efluentes líquidos para los parámetros establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM en los meses de febrero a julio del año 2016.
56. Ahora bien, a efectos de dilucidar la correcta aplicación del principio de legalidad por parte de la Autoridad Decisora, se procederá a realizar un análisis previo de la Resolución Subdirectoral N° 1657-2017-OEFA/DFSAI/SDI, a partir de la cual se imputó al administrado el hecho detectado durante la Supervisión Regular.
57. Al respecto, cabe señalar que, del análisis efectuado a los Informes de Monitoreos Ambientales correspondientes a los meses de febrero a julio presentados por GSP

⁵⁰ BACA ONETO, Víctor. 2016. *La retroactividad favorable en Derecho Administrativo Sancionador*. Themis 69. Revista de Derecho. Consulta: 3 de setiembre de 2018. En: <<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/viewFile/16709/17040>>.

como consecuencia de las acciones de supervisión, se obtuvieron los siguientes resultados:

Resultados de Febrero del 2016				
Parámetros	Resultados	Puntos de Monitoreo		
		KP4-ED-4	KP4-ED-10	V-16
DBO	mg/l		421	
	Exceso %		742	
DQO	mg/l		692	
	Exceso %		176.79	
Fósforo Total	mg/l	3.848	8.86	4283
	Exceso %	92.4	343	214050
Nitrógeno Amoniacal	mg/l		44.11	
	Exceso %		22.77	
Hidrocarburos Totales	mg/l		21.29	
	Exceso %		6.45	
Aceites y Grasas	mg/l		78.6	35.5
	Exceso %		393	77.5
Coliformes Termotolerantes	NMP/100L	220000	17000000	24000
Coliformes Totales	Exceso %	21900	169900	5900
	NMP/100L	220000	35000000	54000
	Exceso %	54900	874900	5300

Elaboración: Subdirección de Instrucción e Investigación
Fuente: Informe de Monitoreo Ambiental – Febrero 2016, presentado mediante Carta 0008-2016-GSP-OEFA-RSE'

Resultados de Marzo del 2016		
Parámetros	Resultados	Punto de Monitoreo
		KP4-ED-10
Nitrógeno Amoniacal	mg/l	44.81
	Exceso %	12.02
Fósforo Total	mg/l	2626
	Exceso %	131200

Elaboración: Subdirección de Instrucción e Investigación
Fuente: Informe de Monitoreo Ambiental – Marzo 2016, presentado mediante Carta

Resultados de Abril del 2016

Parámetros	Resultados	Puntos de Monitoreo		
		KP4-ED-10	PS-1-CA-030-1	V-CA33
DBO	mg/l	303		
	Exceso %	21.2		
DQO	mg/l	446		
	Exceso %	792		
Fósforo Total	mg/l		2.027	
	Exceso %		1.35	
Coliformes	NMP/100L	17000000	13000	33000
Termotolerantes	Exceso %	169900	1200	3200
Coliformes	NMP/100L	70000000	22000	130000
Totales	Exceso %	174000	5400	32400

*Elaboración: Subdirección de Instrucción e Investigación
Fuente: Informe de Monitoreo Ambiental – Abril 2016, presentado mediante Carta 0013-2016-GSP-OEFA-RSE²*

Resultados de Mayo del 2016

Parámetros	Resultados	Puntos de Monitoreo	
		KP4-ED-4	KP4-ED-10
Nitrógeno Amoniacal	mg/l	46.54	
	Exceso %	16.35	
Fósforo Total	mg/l	2.858	2.36
	Exceso %	42.9	18
Coliformes	NMP/100L		1100
Termotolerantes	Exceso %		175
Coliformes Totales	NMP/100L		54000
	Exceso %		5300

*Elaboración: Subdirección de Instrucción e Investigación
Fuente: Informe de Monitoreo Ambiental – Mayo 2016, presentado mediante Carta 0015-2016-GSP-OEFA-RSE⁰*

Resultados de Junio del 2016

Parámetros	Resultados	Punto de Monitoreo
		KP4-ED-10
Coliformes	NMP/100L	940
Termotolerantes	Exceso %	135
Coliformes	NMP/100L	2800
Totales	Exceso %	180

*Elaboración: Subdirección de Instrucción e Investigación
Fuente: Informe de Monitoreo Ambiental – Junio 2016, presentado mediante Carta 0018-2016-GSP-OEFA-RSE¹¹*

Resultados de Julio del 2016			
Parámetros	Resultados	Puntos de Monitoreo	
		KP4-ED-4	KP4-ED-10
DQO	mg/l	2.025	
	Exceso %	1.25	
Fósforo Total	mg/l		70
	Exceso %		40

Elaboración: Subdirección de Instrucción e Investigación
Fuente: Informe de Monitoreo Ambiental – Julio 2016, presentado mediante Carta 0021-2016-GSP-OEFA-RSE¹²

58. Tal como se aprecia GSP superó los LMP de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos, establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, durante los meses de febrero a julio del año 2016, respecto de los puntos de monitoreo indicados, por lo que Autoridad Decisora determinó responsabilidad administrativa en este extremo.

De la construcción de la imputación realizada por la Autoridad Instructora

59. Con base a dichos hallazgos, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1657-2017-OEFA-DFSAI/SDI, la SDI consideró iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra GSP, por haber excedido los LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
60. Al respecto, para la calificación de la conducta infractora N° 2 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, la referida autoridad empleó la siguiente normativa:

Con relación a las normas sustantivas:

NORMAS SUSTANTIVAS	Decreto Supremo N° 039-2014-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos
	<p>Artículo 3°.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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</p>

Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.	
LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental	
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: a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental. (...)	
LEY N° 28611, Ley General del Ambiente	
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.	
Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, Establecen Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos	
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 Parámetro Regulado (mg/l) (Concentraciones en Cualquier momento)
Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)	20
Cloruro	500 (a 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	2.0
Bario	5.0
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 de vertido.	

Elaboración: TFA

61. Al respecto, y conforme se detalla en el cuadro precedente, se tiene que los titulares de las actividades del subsector hidrocarburos deberán cumplir con los LMP para los efluentes líquidos establecidos en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial *El Peruano*.
62. En virtud a ello, siendo que la publicación del mencionado Decreto Supremo se realizó el 14 de mayo de 2008, este órgano colegiado considera que, en la misma línea que lo hizo la SDI, durante los meses de febrero a julio del año 2016, el administrado se encontraba obligado a cumplir con la observancia de los LMP referidos.
63. De otro lado, se tiene que la Autoridad Instructora, al momento de determinar la norma sustantiva presuntamente incumplida, consideró como aplicable el artículo

3° del RPAAH para los referidos excesos; ello, en tanto, como titular de las actividades de hidrocarburos, durante dicho periodo, GSP era responsable de las descargas de sus efluentes líquidos, en particular de aquellos que excedan los LMP establecidos en la normativa vigente, al haberse demostrado que existe una relación de causalidad entre su actuación y la transgresión de dichos estándares.

64. Por consiguiente, toda vez que las normas sustantivas empleadas por la SDI, fueron correctamente aplicadas, esta sala considera que el exceso de los LMP correspondientes a los referidos meses se subsumen en las citadas normas sustantivas.

Con relación a la norma tipificadora:

NORMAS TIPIFICADORAS	Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA			
	Artículo 4.- Infracciones administrativas graves 4.1 Constituyen infracciones administrativas graves: a) Excederse hasta en 10% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias. (...) c) Excederse en más del 10% y hasta en 25% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de quince (15) hasta mil quinientas (1 500) Unidades Impositivas Tributarias. (...) e) Excederse en más del 25% y hasta en 50% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de veinticinco (25) hasta dos mil quinientas (2 500) Unidades Impositivas Tributarias. (...) g) Excederse en más del 50% y hasta en 100% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de treinta y cinco (35) hasta tres mil quinientas (3 500) Unidades Impositivas Tributarias. (...) i) Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cuarenta y cinco (45) hasta cuatro mil quinientas (4 500) Unidades Impositivas Tributarias. (...) k) Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cincuenta y cinco (55) hasta cinco mil quinientas (5 500) Unidades Impositivas Tributarias. (...)			
	CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADOS AL INCUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES			
	INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
1	Excederse hasta en 10% 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.	LEVE	De 3 a 300 UIT
3	Excederse en más del 10% y hasta en 25% 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 10 a 1 000 UIT

5	Excederse en más del 25% y hasta en 50% 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 20 a 2 000 UIT
7	Excederse en más del 50% y hasta en 100% 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 30 a 3 000 UIT
9	Excederse en más del 100% y hasta en 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 40 a 4 000 UIT
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 5 000 UIT

Elaboración: TFA

65. De igual forma que lo señalado en el acápite anterior, este tribunal estima pertinente acotar que, del análisis realizado a las normas empleadas por la Autoridad Instructora, ha sido posible concluir que sí existe una correcta subsunción del hecho detectado durante los meses de febrero a julio del 2016, en tanto quedó acreditada la existencia de distintos excesos de los LMP.
66. No obstante, y pese a que la SDI calificó dichos hallazgos detectados referidos al incumplimiento de los LMP como un único hecho infractor, lo cierto es que no hizo una adecuada interpretación de lo establecido en el artículo 8°⁵¹ de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.
67. En efecto, resulta importante citar el numeral I.2.4 de la Exposición de Motivos de la referida normativa, el cual precisa lo siguiente:

I.2.4 Factor agravante

La propuesta normativa establece que el número de parámetros que exceden los límites máximos permisibles y la cantidad de puntos de control en los que ocurra dicha excedencia no constituyen nuevos tipos infractores, sino factores agravantes para la graduación de la sanción. En ese sentido, puede darse el caso de que la autoridad administrativa verifique que un administrado ha excedido el límite máximo permisible en tres puntos de control. En el primero, haya excedido en 10% el límite máximo permisible previsto para plomo. En el segundo, haya excedido en 25% el límite máximo permisible previsto para hierro. En el tercero, haya excedido en 50% el límite máximo permisible contemplado para plomo. En este supuesto, sólo se imputará la comisión de una infracción. Para tal efecto, se considerará la infracción más grave, que en este caso sería aquella que representa el mayor porcentaje de

⁵¹ Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD
Artículo 8°. - Factor agravante relacionado a la excedencia de los límites máximos permisibles
El número de parámetros que exceden los Límites Máximos Permisibles y la cantidad de puntos de control en los que ocurra dicha excedencia no constituyen nuevos tipos infractores, sino factores agravantes para la graduación de la sanción. (Subrayado agregado)

excedencia del parámetro que involucra un mayor riesgo ambiental (exceder el 50% el límite máximo permisible previsto para plomo). El número de parámetros excedidos y la cantidad de puntos de control en los que verifica dicha excedencia serían considerados como factores agravantes de la posible sanción a imponer. (Subrayado agregado)

68. De lo señalado, y tratándose de hechos infractores relativos al incumplimiento de los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, este órgano colegiado estima oportuno precisar que una correcta lectura del referido artículo 8° implica, en todo caso, que la SDI, como autoridad competente para iniciar un procedimiento administrativo sancionador, deberá tener en cuenta: i) si el parámetro excedido representa o no un mayor riesgo ambiental⁵²; y, ii) que represente el mayor rango de excedencia; ello, a efectos de realizar una correcta construcción de la imputación contra el administrado.
69. Sobre el particular, a efectos de realizar una correcta aplicación del referido precepto normativo, esta sala considera necesario tener en cuenta el tratamiento realizado por parte de la Autoridad Instructora a lo detectado durante el análisis de gabinete.
70. En ese sentido, resulta de elemental importancia acotar que del análisis a los actuados obrantes en el expediente, se verifica que, en el presente caso, la mencionada autoridad consideró agrupar los mismos dentro de un solo bloque como una única conducta infractora; ello, en la medida que estos fueron evidenciados a raíz del análisis realizado como consecuencia de la Supervisión Regular.
71. En función a lo expuesto, y del análisis de los medios probatorios empleados por la primera instancia, en el caso concreto se evidencia que la infracción más grave imputada a GSP consiste en el exceso de LMP para el parámetro Coliformes Totales en un 174 000%, correspondiente al mes de abril del año 2016; hecho que se encuentra tipificado en el literal k) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD numeral, conforme el siguiente detalle:

52

Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD

Artículo 4°.- Infracciones administrativas graves (...)

4.2 Para efectos de la presente norma se consideran como parámetros de mayor riesgo ambiental los siguientes:

- a) Cadmio
- b) Mercurio
- c) Plomo
- d) Arsénico
- e) Cianuro
- f) Dióxido de Azufre
- g) Monóxido de Carbono
- h) Hidrocarburos.

Exceso de LMP para el parámetro de Coliformes Totales

Mes	Límites Máximos Permisibles	Resultado de Monitoreo	Porcentaje excedido	Tipo infractor según la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD
Abril	< 1 000 NMP/100	7 000 000 NMP/100	174 000%	k) Excederse en más de 200% de los LMP.

Fuente: Informe de Monitoreo Ambiental – abril 2016
Elaboración: TFA

72. Por consiguiente, la construcción de la imputación realizada por la Autoridad Instructora específicamente contra GSP, en observancia del artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, debe de identificar el mayor porcentaje de excedencia e imputar respecto del mismo, debiendo señalar los excesos restantes como agravantes ante una eventual sanción.
73. Así las cosas, esta sala es de la opinión que la construcción de la imputación de cargos de la conducta infractora de la presente resolución y su posterior desarrollo por parte de la Autoridad Decisora incurre en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, toda vez que se han vulnerado los principios de legalidad y tipicidad.
74. En esa medida, se considera que tanto la Resolución Subdirectorial N° 1657-2017-OEFA-DFSAI/SDI, así como la Resolución Directoral N° 614-2018-OEFA/DFAI, a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa de GSP por la comisión de la conducta infractora N° 2 descrita en el cuadro N° 1 de la presente resolución, fueron emitidas vulnerando los mencionados principios, lo cual contraviene a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias, lo que acarrea un vicio del acto administrativo que causa su nulidad⁵³.
75. Por tanto, corresponde declarar su nulidad, por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, debiéndose retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, a efectos de que la SDI realice una adecuada imputación de los cargos respecto a los hechos detectados en la Supervisión Regular.
76. Finalmente, es de precisar que, tras la conclusión adoptada por parte de este tribunal, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación interpuesto por GSP.

⁵³

TUO de la LPAG

Artículo 10.- Causales de nulidad

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

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)

Artículo 13.- Alcances de la nulidad

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él (...).

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la 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° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

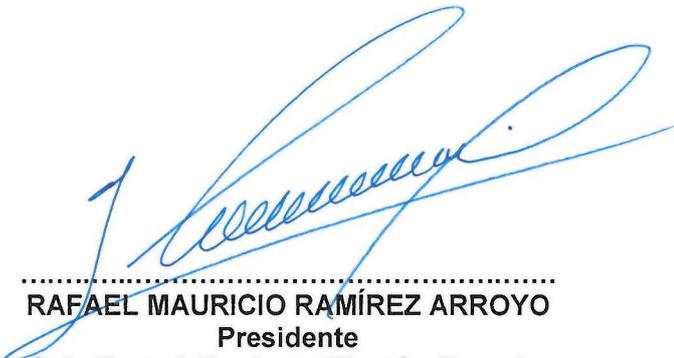
SE RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 614-2018-OEFA/DFAI del 28 de marzo de 2018, en el extremo que declaró responsabilidad administrativa de Gasoducto Sur Peruano S.A. por la comisión de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo, por las consideraciones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 1657-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 12 de octubre de 2017 y de la Resolución Directoral N° 614-2018-OEFA/DFAI del 28 de marzo de 2018, que declaró responsabilidad administrativa de Gasoducto Sur Peruano S.A. por la comisión de la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, ello al haberse vulnerado el principio de legalidad; 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 misma.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a Gasoducto Sur Peruano S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Presidente
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° 349-2018-TFA-SMEPIM, la cual tiene treinta y ocho (38) páginas.