



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

RESOLUCIÓN N° 032-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2564-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCION DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACION : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2932-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1714-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 24 de octubre de 2017, la Resolución Subdirectoral N° 2358-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 31 de julio de 2018 y la Resolución Directoral N° 2729-2018-OEFA/DFAI del 6 de noviembre de 2018, en el extremo que se imputó y declaró la responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por exceder los parámetros Aceites y Grasas, DBO, DQO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales de los Límites Máximos Permisibles (LMP) de efluentes, aprobados mediante Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, en los efluentes industriales del Separador CPI/API y los efluentes domésticos de la Poza Séptica, durante la Supervisión Regular 2017, de acuerdo al siguiente detalle:

I. Separador CPI/API

Toma de muestras de campo

- Aceites y Grasas: 268.7 mg/l, exceso de 1243.5%.
- DBO: 98.3 mg/l, exceso de 96.6%.
- DQO: 310 mg/l, exceso de 24%.
- Coliformes Totales: 1600 NMP/100ml, exceso de 60%.
- Coliformes Fecales: 1600 NMP/100ml, exceso de 300%.

II. Poza Séptica

Toma de muestras de campo

- Coliformes Totales: 35000 NMP/100ml, exceso de 3400%.
- Coliformes Fecales: 35000 NMP/100ml, exceso de 8650%.

Dicha conducta generó el incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM, artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, artículo 117° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que estableció los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos. Ello, configuró la infracción prevista en el Artículo 3°, literales b), f) y k) del numeral 4.1

del artículo 4°, así como los numerales 3, 7 y 11 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionados al incumplimiento de los Límites Máximo Permisibles, contenido en la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencias del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD. La nulidad se encuentra sustentada en la vulneración al principio de legalidad. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo a fin de que la Subdirección de Fiscalización de Energía y Minas emita un nuevo pronunciamiento, teniendo en consideración lo expuesto en la presente resolución.

Asimismo, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 2932-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, que declaró infundado el recurso de reconsideración presentado por Petróleos del Perú – Petroperú S.A. contra la Resolución Directoral N° 2729-2018-OEFA/DFAI del 6 de noviembre de 2018.

Lima, 28 de enero de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Petróleos del Perú – Petroperú S.A.¹ (en adelante, **Petroperú**) es una empresa que realiza la actividad de fabricación de productos de hidrocarburos de refinación del petróleo, la cual se realiza en la Refinería Iquitos, ubicada en el distrito de Punchana, provincia de Maynas y departamento de Loreto (en adelante, **Refinería Iquitos**).
2. Del 11 al 12 de abril de 2017 y el 18 de abril de 2017, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una visita de supervisión regular a las instalaciones de la Refinería Iquitos y una supervisión no presencial, respectivamente (en adelante, **Supervisión Regular 2017**); durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión s/n² (en adelante, **Acta de Supervisión**), del Documento de Registro de Información³ (en adelante, **Documento Registro de Información**) y del Informe de Supervisión N° 389-2017-OEFA/DS-HID⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
3. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

² Páginas 19 a 30 del documento denominado "EXPEDIENTE N° 111-2017-DS-HID" contenido en el disco compacto que obra a folio 23.

³ Páginas 342 a 348 del documento denominado "EXPEDIENTE N° 111-2017-DS-HID" contenido en el disco compacto que obra a folio 23. Cabe indicar que dicho documento fue notificado al administrado mediante carta N° 670-2017-OEFA/DS-SD el 26 de abril de 2017 (página 341 del documento denominado "EXPEDIENTE N° 111-2017-DS-HID" contenido en el disco compacto que obra a folio 23).

⁴ Folios 1 a 23.

N° 1714-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 24 de octubre de 2017⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú.

4. El 25 de enero de 2018, Petroperú presentó sus descargos contra la Resolución Subdirectoral N° 1714-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 24 de octubre de 2017⁶.
5. Mediante Resolución Subdirectoral N° 2358-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 31 de julio de 2018⁷, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, **SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) varió los hechos imputados N° 1, 2 y 5 en la Resolución Subdirectoral N° 1714-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁸.
6. A través de la Resolución Subdirectoral N° 2359-2018-OEFA-DFAI/SFEM del 31 de julio de 2018⁹, la SFEM resolvió ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Petroperú, conforme se detalla a continuación:

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Petróleos del Perú – Petroperú S.A., tramitado en el Expediente N° 2564-2017-OEFA/DFSAI/PAS, el mismo que caducará el 6 de noviembre del 2018, de conformidad a los fundamentos establecidos en la presente Resolución Subdirectoral.

7. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado¹⁰, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1587-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de setiembre de 2018¹¹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) por medio del cual determinó las conductas constitutivas de infracción.

⁵ Folios 31 a 41. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 6 de noviembre de 2017 (Folio 42).

⁶ Presentado mediante escrito con Registro N° 9530 el 25 de enero de 2018 (folios 54 a 241). Cabe indicar que mediante escrito con registro N° 2017-E01-087509 presentado el 4 de diciembre de 2017, el administrado solicitó la ampliación del plazo para la presentación de la información requerida.

⁷ Folios 242 a 252. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 6 de agosto de 2018 (folio 255).

⁸ Cabe indicar que si bien en la parte resolutive de la mencionada resolución se indica la variación de los hechos imputados N° 1, 4 y 5, se advierte de los considerandos 12 a 29 y de la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectoral N° 2358-2018-OEFA/DFAI/SFEM, la expresa mención del hecho imputado N° 2.

⁹ Folios 253 a 254. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 6 de agosto de 2018 (Folio 256).

¹⁰ Presentado mediante escrito con Registro N° 73757 el 5 de setiembre de 2018 (folios 258 a 265). Asimismo, se analizaron los argumentos presentados en los descargos descritos en el considerando 4 de la presente resolución.

¹¹ Folios 266 a 285. Cabe agregar que dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 3042-2018-OEFA/DFAI el 1 de octubre de 2018 (folio 287).

8. Luego de analizados los descargos al Informe Final de Instrucción¹², la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 2729-2018-OEFA/DFAI del 6 de noviembre de 2018¹³, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú¹⁴, por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1¹⁵, conforme se muestra, a continuación:

¹² Presentado mediante escrito con Registro N° 87009 el 23 de octubre de 2018 (folios 294 a 374).

¹³ Folios 401 a 417. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 6 de noviembre de 2018 (folio 418).

¹⁴ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Petroperú, 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.

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. (...)

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.

¹⁵ Mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 2729-2018-OEFA/DFAI, la DFAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a:

- (i) Petroperú no adoptó las medidas de prevención necesarias para evitar la ocurrencia de fugas y/o derrames de hidrocarburos, toda vez que se detectó un área de 20 m² de suelos impregnados con hidrocarburos dentro del Tanque N° 332-T-6.
- (ii) Petroperú excedió los parámetros Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH), Aceites y Grasas, DBO, DQO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales de los Límites Máximos Permisibles (LMP) de efluentes, aprobados mediante Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, en los efluentes industriales del Separador CPI/API y los efluentes domésticos de la Poza Séptica, durante el tercer y cuarto trimestre del 2016, y durante la Supervisión Regular 2017, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro N° 1.- Detalle de la Conducta Infractora

N°	Hecho imputado	Norma sustantiva supuestamente incumplida	Norma tipificadora supuestamente incumplida
2	Petroperú excedió los parámetros Aceites y Grasas, DBO, DQO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales de los Límites Máximos Permisibles (LMP) de efluentes,	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo	Artículo 3°, literales b), f) y k) del numeral 4.1 del artículo 4°, así como los numerales 3, 7 y 11 del Cuadro de Tipificación de

- I. **Separador CPI/API**
1. **Tercer trimestre del 2016**
- 1.1 **Muestras tomadas en julio de 2016**
- DQO: 568 mg/l, exceso de 127.2%
 - DBO: 249.3 mg/l, exceso de 398.6%
- 1.2 **Muestras tomadas en setiembre del 2016**
- DBO: 57 mg/l, exceso de 14%
2. **Cuarto trimestre del 2016**
- **Aceites y Grasas:** 51.8 mg/l, exceso de 159%
 - DQO: 638.2 mg/l, exceso de 155.28%
 - DBO: 190.3 mg/l, exceso de 280.6%
3. **Toma de muestras de campo**
- TPH: 65.47 mg/l, exceso de 227.35%
- II. **Poza Séptica**
1. **Tercer trimestre del 2016**
- 1.1 **Muestras tomadas en julio del 2016**
- **Coliformes Fecales:** 280000 NMP/100 ml, exceso de 69900%
 - DBO: 137.3 mg/l, exceso de 174.6%
 - DQO: 260 mg/l, exceso de 4%
- 1.2 **Muestras tomadas en agosto del 2016**
- **Coliformes Fecales:** 70000 NMP/100 ml, exceso de 17400%
 - DBO: 145.8 mg/l, exceso de 191.6%
 - DQO: 275 mg/l, exceso de 10%
- 1.3 **Muestras tomadas en setiembre del 2016**
- **Coliformes Fecales:** 1300000 NMP/100ml, exceso de 324900%
 - DBO: 143.7 mg/l, exceso de 187.4%
 - DQO: 272 mg/l, exceso de 8.8%
2. **Cuarto trimestre del 2016**
- 2.1 **Muestras tomadas en octubre del 2016**
- **Coliformes Fecales:** 230000 NMP/100 ml, exceso de 57400%
 - DBO: 128.6 mg/l, exceso de 157.2%
 - DQO: 254 mg/l, exceso de 1.6%
- 2.2 **Muestras tomadas en noviembre del 2016**
- **Coliformes Fecales:** 330000 NMP/100ml, exceso de 82400%
- 2.3 **Muestras tomadas en diciembre del 2016**
- **Coliformes Fecales:** 33000 NMP/100ml, exceso de 8150%
- (iii) Petroperú realizó un inadecuado almacenamiento y acondicionamiento de residuos sólidos peligrosos en el Área de Chatarra, toda vez que se detectaron los siguientes residuos:
- Seis (6) cilindros metálicos de color rojo vacíos que contenían residuos peligrosos como trapos, papeles y plásticos impregnados con hidrocarburos, ubicados sobre suelos sin protección.
 - Un (1) cilindro metálico color negro que contenía líquido residual del producto químico novasolve Orange 602, ubicado sobre suelo sin protección.
 - 1.5 m² de lana mineral impregnada con hidrocarburos, mezclada con residuos no peligrosos, sobre suelo sin protección.
 - Cuatro (4) estructuras metálicas, 1 m² de tubo metálico y un (1) armario metálico oxidados, sobre suelo sin protección.
- (iv) Petroperú realizó el tratamiento de sus residuos orgánicos en un componente (área de compostaje) no contemplado en su instrumento de gestión ambiental.
- (v) Petroperú no adoptó las medidas de prevención, toda vez que en el área de compostaje se detectó una fisura en el sistema de drenaje, rajaduras en la base del sistema de contención (permitiendo la fuga de lixiviados) y desplazamiento del suelo.

En ese sentido, no se consignan los argumentos de la primera instancia administrativa relacionados a la misma.

N°	Hecho imputado	Norma sustantiva supuestamente incumplida	Norma tipificadora supuestamente incumplida
	aprobados mediante Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, en los efluentes industriales del Separador CPI/API y los efluentes domésticos de la Poza Séptica, durante la Supervisión Regular 2017, de acuerdo al siguiente detalle:	N° 039-2014-EM ¹⁶ (en adelante, RPAAH), artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental ¹⁷ (en adelante, Ley del SINEFA), artículo 117° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ¹⁸ (en	Infracciones y Escala de Sanciones relacionados al incumplimiento de los Límites Máximo Permisibles, contenido en la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al

¹⁶ **DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, que aprueba el reglamento de protección en las actividades de hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

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.

¹⁷ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

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

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

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

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

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

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

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

¹⁸ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.
Artículo 117.- Del control de emisiones

N°	Hecho imputado	Norma sustantiva supuestamente incumplida	Norma tipificadora supuestamente incumplida
	I. Separador CPI/API Toma de muestras de campo - Aceites y Grasas: 268.7 mg/l, exceso de 1243.5%. - DBO: 98.3 mg/l, exceso de 96.6%. - DQO: 310 mg/l, exceso de 24%. - Coliformes Totales: 1600 NMP/100ml, exceso de 60%. - Coliformes Fecales: 1600	adelante, LGA), artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que estableció los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos ¹⁹ (en adelante, LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM).	incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencias del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD ²⁰

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.

19

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

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

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

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

20

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2013-OEFA/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* 13 de noviembre de 2013.

Artículo 3.- Infracción administrativa leve

Constituye infracción administrativa leve el exceso 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. Esta infracción será sancionada con una multa de tres (3) hasta trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias.

Artículo 4.- Infracciones administrativas graves

4.1 Constituyen infracciones administrativas graves:

(...)

b) 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. Esta infracción será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.

(...)

f) Excederse en más del 50% y hasta en 100% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en

N°	Hecho imputado	Norma sustantiva supuestamente incumplida	Norma tipificadora supuestamente incumplida
	NMP/100ml, exceso de 300%. II. Poza Séptica Toma de muestras de campo - Coliformes Totales: 35000 NMP/100ml, exceso de 3400%. - Coliformes Fecales: 35000 NMP/100ml, exceso de 8650%.		

Fuente: Resolución Directoral 2729-2018-OEFA/DFAI.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA).

9. La Resolución Directoral N° 2729-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Sobre la competencia del OEFA

- (i) Respecto a que los límites máximos permisibles de efluentes (en adelante,

la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de treinta (30) hasta tres mil (3 000) 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	
3	Excederse en más del 10% y hasta un 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
7	Excederse en más del 50% y hasta un 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
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

LMP) son competencia de la Autoridad Nacional del Agua (en adelante, ANA) y no del OEFA, la primera instancia concluyó que, conforme con los LMP de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos y la Ley N°29338, Ley de Recursos Hídricos, la ANA tiene competencia sobre los cuerpos de agua y no sobre los efluentes provenientes de las actividades de hidrocarburos, por lo que el OEFA es competente para fiscalizar y sancionar los exceso de los LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

Sobre la vulneración del principio de legalidad y debido procedimiento

- 
- (ii) Respecto a la vulneración del principio de legalidad, debido procedimiento y debida motivación²¹, la Autoridad Decisora indicó que el hecho imputado se sustentó en los Informes de Ensayo con valor oficial N° 44160L/17-MA-MB y 44152L/17-MA-MB, que contienen los resultados de las muestras tomadas por la DS durante la Supervisión Regular 2017, siendo que dichos informes de ensayo fueron analizados por el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C., el cual a la fecha de muestreo se encontraba debidamente acreditado por el INACAL.

Sobre la norma tipificadora del hecho imputado

- 
- (iii) Sobre que la Resolución Subdirectoral N° 2358-2018-OEFA/DFAI/SFEM repitió lo consignado en la Resolución Subdirectoral N° 1714-2017-OEFA/DFSAI/SDI, la DFAI mencionó que las normas aplicables para los excesos materia de análisis en el presente extremo del procedimiento administrativo sancionador (numerales 3, 7 y 11 del cuadro de la Tipificación aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD) se han mantenido, así también en la Resolución Subdirectoral N° 2358-2018-OEFA/DFAI/SFEM, la SFEM realizó la vinculación de los excesos materia de análisis con la norma tipificadora aplicable, de modo ello permite que el administrado pueda conocer cuál es la tipificación aplicable para cada uno los excesos de los LMP que son objeto de análisis en el presente extremo del procedimiento administrativo sancionador.

Sobre el daño ambiente (cuerpo receptor)

- 
- (iv) Respecto a que los efluentes del administrado no ha generado una afectación al cuerpo receptor y que para la determinación de responsabilidad resulta necesario la determinación del daño al medio ambiente o salud de las personas a fin de evitar la vulneración al principio de debido procedimiento; la primera instancia señaló que ello no desvirtúa la conducta infractora, en tanto que (i) el presente hecho imputado está referido al cumplimiento de los LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM y no a la calidad o cantidad del cuerpo receptor, y (ii) el monitoreo al que hace mención es anterior al muestreo materia de

²¹ En tanto que la imputación se sustenta en los reportes de monitoreo, sin contar con informes de ensayo, conforme con la Resolución N° 275-2018-OEFA/TFA-SMEPIM.

análisis.

- (v) En esa línea, conforme con el principio de tipicidad y la Resolución N° 020-2017-OEFA/TFA-SMEPIM, la Autoridad Decisora indicó que no es necesario que se acredite un daño, sino únicamente que los resultados hayan sobrepasado el LMP establecido por la norma, lo cual genera un daño potencial al ambiente y debe ser sancionado, por lo que se configura la infracción con la sola verificación del exceso de los LMP, lo cual se acreditó en el presente caso.

Sobre la subsanación voluntaria

- (vi) Respecto a la subsanación de la conducta alegada por el administrado, la DFAI señaló que las infracciones por exceso de los LMP, por su naturaleza son insubsanables, conforme lo ha señalado el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA) mediante la Resolución N° 031-2017-OEFA/TFA-SME, debido a que el monitoreo de un efluente en un momento determinado refleja las características singulares de este, en ese instante.

Sobre las supuestas influencias externas respecto a la concentración del parámetro coliformes

- (vii) En cuanto a que los coliformes ya viene con una elevada concentración desde el punto de captación de agua, la primera instancia indicó que, conforme con el artículo 3° del RPAAH, el administrado es responsable de las descargas de los efluentes líquidos en particular de aquellas que excedan los LMP, de modo que las descargas de efluentes efectuadas deben cumplir con los LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, por lo que debe adoptar todas las medidas necesarias a fin que dicho efluente cumpla con la mencionada norma.

Acciones implementadas por el administrado

- (viii) Respecto a las acciones realizadas a fin de corregir la conducta en los efluentes domésticos y en los efluentes industriales, la DFAI indicó que lo señalado por el administrado no desvirtúa la conducta infractora, en la medida que se encontraba relacionado a la corrección de los LMP observados.

Sobre la medida correctiva

- (ix) La Autoridad Decisora indicó que no correspondía ordenar una medida correctiva, en tanto que el administrado corrigió su conducta y con ello eliminó el riesgo de generarse un efecto nocivo en el ambiente.

10. El 26 de noviembre de 2018, Petroperú interpuso recurso de reconsideración²², contra la Resolución Directoral N° 2729-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

- a) El administrado alegó que los puntos de monitoreo tanto para efluentes industriales como domésticos presentados en la Resolución Directoral N° 387-2010-MEM/AE, Resolución Directoral N° 153-2015-ANA-DGCRH, Resolución Directoral N° 207-2016-ANA-DGSRH, son distintos a los puntos donde el OEFA realizó puntos de monitoreo distintos a los aprobados, lo cual vulneró el principio del debido procedimiento.
- b) Asimismo, Petroperú reiteró la implementación de una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Industriales, para lo cual presentó información relativa a dicho sistema.

11. Mediante la Resolución Directoral N° 2932-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018²³, la DFAI declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Petroperú, considerando lo siguiente:

Respecto a los puntos de monitoreo

- (i) Respecto a que se realizó el monitoreo de efluentes industriales y domésticos en puntos de monitoreos que no coinciden con sus instrumentos de gestión ambiental; la DFAI indicó que, durante la Supervisión Regular 2017, a fin de realizar los monitoreos ambientales, la DS realizó la identificación de los puntos de monitoreo aprobados en la Resolución Directoral N° 387-2010-MEM/AE, la Resolución Directoral N° 153-2015-ANA-DGCRH y la Resolución Directoral N° 207-2016-ANA-DGSRH, conforme consta en el Informe de Supervisión y en el Informe de Resultados de Muestreo Ambiental, mas, los monitoreos ambientales, no fueron realizados en los puntos aprobados en su instrumento de gestión ambiental.
- (ii) Al respecto, con relación al monitoreo de agua residual industrial, la primera instancia indicó que, de la revisión del Informe de Resultados de Muestreo Ambiental, se tiene que el supervisor no pudo tomar las muestras en los puntos de monitoreo, debido a que el tirante del río estuvo elevado, tapando la caja de descarga (punto de vertimiento), por lo que, a efectos de que la muestra resulte representativo para evidenciar un posible exceso de los LMP, el supervisor realizó el monitoreo en el punto ubicado en el buzón que se dirige hacia la zona de descarga, esto es, en un punto ubicado después de la última etapa del tratamiento de efluentes industriales. Ello, a criterio de la DFAI no invalida la muestra recabada por la DS, toda vez que la muestra cumple con las características de un efluente, conforme lo establece los LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

²² Presentado mediante escrito con registro N° 95682 el 26 de noviembre de 2018 (folios 419 a 447).

²³ Folios 455 a 460. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 6 de diciembre de 2018 (folio 461).

(iii) Con relación al monitoreo de agua residual doméstica, la Autoridad Decisora indicó que el supervisor, en ejercicio de su función supervisora, realizó el monitoreo ambiental de agua residual doméstica (efluente doméstico), a fin de verificar que los efluentes provenientes del laboratorio de la Poza Séptica se encontraran dentro de los parámetros establecidos por los LMP y si bien el monitoreo no se realizó en el punto recogido en la Resolución Directoral N° 387-2010-MEM/AAE y la Resolución Directoral N° 153-2015-ANA-DGCRH, ello atiende a que dicho punto de vertimiento no se encontraba autorizado, de modo que desconocía si dicho efluente se encontraba dentro de los parámetros establecidos en los LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

(iv) La primera instancia reiteró lo siguiente, respecto a la labor de supervisión, que:

(...) el supervisor tiene la potestad de realizar los monitoreos ambientales en puntos de monitoreo que no se encuentren contenidos en un instrumento de gestión ambiental, pues en el marco de su función supervisora realiza actuaciones que tienen por finalidad verificar el estado de los componentes ambientales, así como la de verificar si ha producido alguna afectación al ambiente, como la que sucede en el presente caso, por tanto, la actuación del supervisor no puede verse restringida pues sus actuaciones están orientadas a prevenir daños ambientales, para lo cual debe recabar los medios probatorios.

(v) Con relación a la Resolución Directoral N° 1629-2018-OEFA/DFAI, la DFAI señaló que la resolución evalúa los monitoreos ambientales presentados por el administrado que se da en el marco del cumplimiento de sus compromisos ambientales contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental aprobado, lo cual es diferente del presente caso.

Sobre el cronograma de instalación del Sistema de Tratamiento de Aguas Industriales

(vi) Respecto al cronograma de instalación del Sistema de Tratamiento de Aguas Industriales y la información relacionada, la Autoridad Decisora indicó que la información presentada no se encuentra relacionada a la responsabilidad administrativa, sino más bien a las actuaciones posteriores vinculadas a la corrección y/o cese de los efectos de la conducta infractora, con lo cual no aportan nuevos elementos de juicio que ameriten el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador.

12. El 27 de diciembre de 2018, Petroperú interpuso recurso de apelación²⁴, contra la Resolución Directoral N° 2932-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

a) El apelante indicó que los puntos de monitoreo tomados por el supervisor del OEFA difieren de los puntos de monitoreo que han sido aprobados por

²⁴ Presentado mediante escrito con registro N° 103597 el 27 de diciembre de 2018 (folios 462 a 474).

la ANA, mediante la Resolución Directoral N° 387-2010-MEM/AEE (aprobó el Plan de Manejo Ambiental de la Nueva Ruta de Descarga de efluentes industriales de la Refinería Iquitos), Resolución Directoral N° 153-2015-ANA-DGCRH (emitida por la ANA para efluentes industriales), Resolución Directoral N° 207-2016-ANA-DGSRH (emitida por la ANA para efluentes domésticos).

- b) En esa línea, Petroperú indicó que dichas diferencias están causando una vulneración a su derecho de defensa y al principio del debido procedimiento, en tanto que se tomaron muestras en un punto que no estaba autorizado por la ANA y, por ende, no cumplía con los requisitos para ser un punto de monitoreo para analizar las aguas vertidas en el cuerpo receptor, conforme con la Resolución Jefatural N° 224-2013-ANA y con los LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
- c) Ello en tanto, dicho punto de monitoreo, a criterio del administrado no es concordante con el punto de control establecido en dichas normas y advierte un ejercicio abusivo del derecho por parte de la autoridad administrativa, al realizar el monitoreo en puntos seleccionados por el principio preventivo y correctivo, así como en la supervisión orientada a riesgos.
- d) Por otro lado, el apelante indicó la vulneración del principio de legalidad al querer imponer responsabilidad por el monitoreo de agua residual doméstica, pues se aplica los parámetros de los LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, cuando corresponde la aplicación del Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM, conforme se encuentra establecido en la Resolución Directoral N° 207-2016-ANA-DGSRH.

II. COMPETENCIA

13. 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**)²⁵, se crea el OEFA.
14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley de SINEFA**)²⁶, el OEFA es un organismo público técnico

²⁵ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

²⁶ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario

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.

15. 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 ambiental serán asumidas por el OEFA²⁷.
16. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁸ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²⁹ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³⁰ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de

oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

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

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

²⁷ LEY N° 29325.

Disposiciones Complementarias Finales

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

²⁸ 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.

²⁹ LEY N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

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.

³⁰ 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

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

17. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³¹, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³², disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. 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)³³.

19. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³⁴, se prescribe

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.

³¹ **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.

³² **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:

- 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.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁴ **LEY N° 28611.**

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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.

20. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
21. 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 ambiente³⁵.
22. 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 fundamental³⁶, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve³⁷; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁸.
23. 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

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.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁶ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

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.

³⁷ 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.

³⁸ 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.

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.

24. 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 inciertos³⁹.
25. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

26. El recurso de apelación interpuesto por el administrado ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 220° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴⁰ (en adelante, **TUO de la LPAG**), por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

27. La cuestión controvertida en el presente caso se encuentra referida a determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú por exceder los parámetros Aceites y Grasas, DBO, DQO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales de los LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, en los efluentes industriales del Separador CPI/API y los efluentes domésticos de la Poza Séptica, durante la Supervisión Regular 2017, de acuerdo al siguiente detalle:

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

⁴⁰ **DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

TUO DE LA LPAG.

Artículo 220.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Artículo 221.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

I. Separador CPI/API

Toma de muestras de campo

- **Aceites y Grasas:** 268.7 mg/l, exceso de 1243.5%
- **DBO:** 98.3 mg/l, exceso de 96.6%
- **DQO:** 310 mg/l, exceso de 24%
- **Coliformes Totales:** 1600 NMP/100ml, exceso de 60%
- **Coliformes Fecales:** 1600 NMP/100ml, exceso de 300%

II. Poza Séptica

Toma de muestras de campo

- **Coliformes Totales:** 35000 NMP/100ml, exceso de 3400%
- **Coliformes Fecales:** 35000 NMP/100ml, exceso de 8650%.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

28. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por Petroperú respecto a la presente conducta infractora, este tribunal considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la Subdirección de de Instrucción e Investigación en la Resolución Subdirectoral N° 1714-2017-OEFA/DFSAI/SDI, variada por la SFEM con Resolución Subdirectoral N° 2358-2018-OEFA/DFAI/SFEM, su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, tanto en la Resolución Directoral N° 2729-2018-OEFA/DFAI y en la Resolución Directoral N° 2932-2018-OEFA/DFAI, se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁴¹, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD⁴². Una vez dilucidada dicha cuestión, este tribunal se pronunciará, de corresponder, sobre argumentos planteados por el apelante.

⁴¹ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

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

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado 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.

⁴² **Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013

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

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

29. Teniendo en cuenta lo antes señalado, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴³, 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 conferidas⁴⁴.
30. Al respecto, sobre el principio de legalidad, Morón Urbina ha señalado lo siguiente⁴⁵:

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.

31. 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.
32. 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 248^{o46} del TUO de la LPAG.

⁴³ TUO 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.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.

⁴⁶ TUO DE LA LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

33. Así las cosas, resulta evidente que, conforme señala Baca Oneto⁴⁷, 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.

34. 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 tipificadora que la recogen.

35. 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

36. Como se esbozó a lo largo de la presente resolución, en el caso en concreto, mediante la Resolución Directoral N° 2729-2018-OEFA/DFAI, la Autoridad Decisora determinó la responsabilidad administrativa de Petroperú por exceder los parámetros Aceites y Grasas, DBO, DQO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales de los LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, en los efluentes industriales del Separador CPI/API y los efluentes domésticos de la Poza Séptica, durante la Supervisión Regular 2017, de acuerdo al siguiente detalle:

I. Separador CPI/API
Toma de muestras de campo

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.

⁴⁷ BACA ONETO, Víctor. 2016. *La retroactividad favorable en Derecho Administrativo Sancionador*. Themis 69. Revista de Derecho
Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/viewFile/16709/17040>
Consulta: 28 de enero de 2018

- **Aceites y Grasas:** 268.7 mg/l, exceso de 1243.5%
- **DBO:** 98.3 mg/l, exceso de 96.6%
- **DQO:** 310 mg/l, exceso de 24%
- **Coliformes Totales:** 1600 NMP/100ml, exceso de 60%
- **Coliformes Fecales:** 1600 NMP/100ml, exceso de 300%

II. Poza Séptica

Toma de muestras de campo

- **Coliformes Totales:** 35000 NMP/100ml, exceso de 3400%
- **Coliformes Fecales:** 35000 NMP/100ml, exceso de 8650%

37. 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° 2358-2018-OEFA/DFAI/SFEM, la cual recoge los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2017.

38. Al respecto, cabe señalar que del análisis de los resultados de los muestreos de efluentes industriales y domésticos realizados por la DS durante la Supervisión Regular 2017, se verificaron los siguientes excesos:

Efluente	Puntos de monitoreo	Descripción	Coordenadas UTM WGS84	
			Este	Norte
Industrial	145,1a,ESP-1 (v-1)	Ubicado en el buzón que se dirige hacia la zona de descarga. A 150 metros aproximadamente flujo debajo de la separadora CP/API	699096	9598306
Agua Residual Doméstica	145,1b,ESP-1	Ubicado en la zona de descarga del efluente doméstico hacia el río Amazonas, a 3 metros aproximadamente del laboratorio de la Poza Séptica	699442	9598040

Puntos de monitoreo	Parámetro	Unidad	Resultado	LMP ⁽¹⁾	Porcentaje Superación (%)	Numeral del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD
145,1a,ESP-1 (v-1) ⁴⁸	Aceites y grasas	mg/L	268.7	20	1243.50%	11
	DBO	Mg O2/l	98.3	50	96.60%	7
	DQO	Mg O2/l	310	250	24.00%	3
	Coliformes Totales	NMP/100ml	1600	<1000	60.00%	7
	Coliformes Fecales	NMP/100ml	1600	<400	300.00%	11
145,1b,ESP-1 ⁴⁹	Coliformes Totales	NMP/100ml	35000	<1000	3400.00%	11
	Coliformes Fecales	NMP/100ml	35000	<400	8650.00%	11

⁴⁸ Sustentando en el Informe de Ensayo N° 44152L/17-MA-MB (página 258 del documento denominado "EXPEDIENTE N° 111-2017-DS-HID" contenido en el disco compacto que obra a folio 23).

⁴⁹ Sustentado en el Informe de Ensayo N° 44160L/17-MA-MB (página 292 del documento denominado "EXPEDIENTE N° 111-2017-DS-HID" contenido en el disco compacto que obra a folio 23).

De la construcción de la imputación realizada por la Autoridad Instructora

39. Con base a dichos hallazgos, mediante Resolución Subdirectoral N° 1714-2017-OEFA/DFSAI/SDI, la Subdirección de de Instrucción e Investigación consideró iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú por haber excedido los LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
40. Cabe indicar que, posteriormente, la SFEM decidió variar la imputación materia de análisis, mediante Resolución Subdirectoral N° 2358-2018-OEFA/DFAI/SFEM, precisando los numerales del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, respecto a los parámetros excedidos en los LMP para los efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
41. Al respecto, para la calificación de la conducta infractora detallada en el cuadro N°1 de la presente resolución, la referida autoridad empleó la siguiente normativa:

Sobre las normas sustantivas:

Cuadro N° 2: Normas Sustantivas

Normas Sustantivas
<p>Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado con Decreto Supremo N° 039-2014-EM</p> <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>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.</p> <p>Artículo 17.- Infracciones</p> <p>Mediante decreto supremo, refrendado por el Ministro del Ambiente y en vía reglamentaria, se tipifican las conductas sancionables administrativamente por infracciones ambientales previstas en la Ley núm 28611, Ley General del Ambiente, y demás normas sobre la materia.</p>
<p>Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.</p> <p>Artículo 117.- Del control de emisiones</p> <p>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.</p> <p>117.2 La infracción de los LMP es sancionada de acuerdo con las normas correspondientes a cada autoridad sectorial competente.</p>
<p>Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, establece los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos</p> <p>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:</p>

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

Elaboración: TFA

42. Al respecto, y conforme se detalla en el cuadro precedente, se tiene que los titulares de las actividades del subsector hidrocarburos deberán de 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*.
43. En virtud a ello, siendo que la publicación del mencionado Decreto Supremo, se realizó el 14 de mayo de 2008; este órgano colegiado considera, en la misma línea que lo hizo la SFEM, que durante el año 2017, se encontraba obligado a cumplir con la observancia de los referidos LMP.
44. 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 excesos de los LMP advertidos en los muestreos realizados durante la Supervisión Regular 2017; ello en tanto, como titular de las actividades de hidrocarburos, durante dicho periodo, Petroperú era responsable de las descargas de efluentes líquidos, en particular de aquellas que excedan los LMP establecidos en la normativa vigente y al haberse demostrado que existe una relación de causalidad entre su actuación y la transgresión de dichos estándares.
45. Por consiguiente, toda vez que las normas sustantivas empleadas por la SFEM, fueron correctamente aplicadas, esta sala considera que el exceso de los LMP correspondiente a los resultados de los muestreos de efluentes industriales y domésticos realizados por la DS durante la Supervisión Regular 2017 se subsume en las citadas normas sustantivas.

Sobre la norma tipificadora:

Cuadro N° 3: Norma Tipificadora

Norma Tipificadora				
Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para las actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de noviembre de 2013.				
Artículo 3.- Infracción administrativa leve Constituye infracción administrativa leve el exceso 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. Esta infracción será sancionada con una multa de tres (3) hasta trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias.				
Artículo 4.- Infracciones administrativas graves				
4.1 Constituyen infracciones administrativas graves:				
(...)				
b) 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. Esta infracción será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias. (...)				
f) 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. Esta infracción será sancionada con una multa de treinta (30) hasta tres mil (3 000) 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
3	Excederse en más del 10% y hasta un 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
7	Excederse en más del 50% y hasta un 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
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

46. Del análisis realizado a la norma tipificadora empleada por la Autoridad Instructora, este tribunal estima pertinente acotar que, si bien ha sido posible evidenciar que, en virtud a un criterio de temporalidad, los excesos de LMP detectados durante la Supervisión Regular 2017, constituyen infracciones establecidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD (la cual entró en vigencia a partir del 1 de enero de 2014); dicha norma contempla ciertos criterios respecto a su imputación.

47. En efecto, y pese a que la SFEM calificó los hallazgos detectados referidos al incumplimiento de los LMP como un único hecho infractor de conformidad con lo establecido en el artículo 8⁵⁰ de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD; lo cierto es que no hizo una adecuada interpretación del mencionado artículo.
48. Al respecto, resulta importante citar que en el numeral 1.2.4 de la Exposición de Motivos de la referida normativa se precisa que:

1.2.4 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 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)

49. Así las cosas, 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 SFEM, como autoridad competente para iniciar un procedimiento administrativo sancionador, debe tener en cuenta: i) si el parámetro excedido representa o no un mayor riesgo ambiental⁵¹

⁵⁰ 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)

⁵¹ 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.

y ii) que represente el mayor rango de excedencia; ello a efectos de realizar una correcta construcción de la imputación contra el administrado.

50. 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 la Supervisión Regular 2017.
51. Al respecto, 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 excesos de los LMP dentro de un solo bloque como una única conducta infractora; ello en la medida en que estos fueron evidenciados como consecuencia de la Supervisión Regular 2017.
52. Llegados a este punto, 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 Petroperú consiste en el exceso de LMP para el parámetro Coliformes Fecales en un 8650%, correspondiente a la Poza Séptica. Hecho que se encuentra tipificado en el numeral 11 del Cuadro de Tipificación de Infracciones aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 4: Exceso de LMP para el parámetro Cloro Residual

N°	Punto de Muestreo	Porcentaje excedido	Tipo infractor según la RCD N° 045-2013-OEFA/CD
11	145,1b,ESP-1	8650%	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.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2367-2018-OEFA-DFAI/SFEM
Elaboración: TFA

53. Por consiguiente, la construcción de la imputación realizada por la Autoridad Instructora específicamente contra Petroperú, en aplicación del artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, debió de identificar el mayor porcentaje de excedencia e imputar respecto del mismo; siendo que los excesos restantes deben ser considerados como agravantes ante una eventual sanción.
54. 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 vulneró el principio de legalidad.
55. En esa medida, se considera que tanto las Resoluciones Subdirectorales N°s 1714-2017-OEFA/DFSAI/SDI y 2358-2018-OEFA/DFAI/SFEM, así como la Resolución Directoral N° 2729-2018-OEFA/DFAI, a través de la cual se declaró la

responsabilidad administrativa de Petroperú por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, fueron emitidas vulnerando el mencionado principio, lo cual contraviene a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias, y acarrea un vicio del acto administrativo que causa su nulidad⁵²; y, en consecuencia, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 2932-2018-OEFA/DFAI⁵³.

56. 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 SFEM realice una adecuada imputación de los cargos respecto a los hechos detectados en la Supervisión Regular 2017.
57. 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 presente extremo de su recurso de apelación interpuesto por Petroperú.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 1714-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 24 de octubre de 2017, la Resolución Subdirectoral N° 2358-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 31 de julio de 2018 y la Resolución Directoral N° 2729-2018-OEFA/DFAI del 6 de noviembre de 2018, en el extremo que se imputó y declaró la responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, asimismo declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 2932-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018; y, en consecuencia **RETROTRAER** el procedimiento administrativo

52

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 (...).

53

TUO DE LA LPAG.

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 (...).

sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



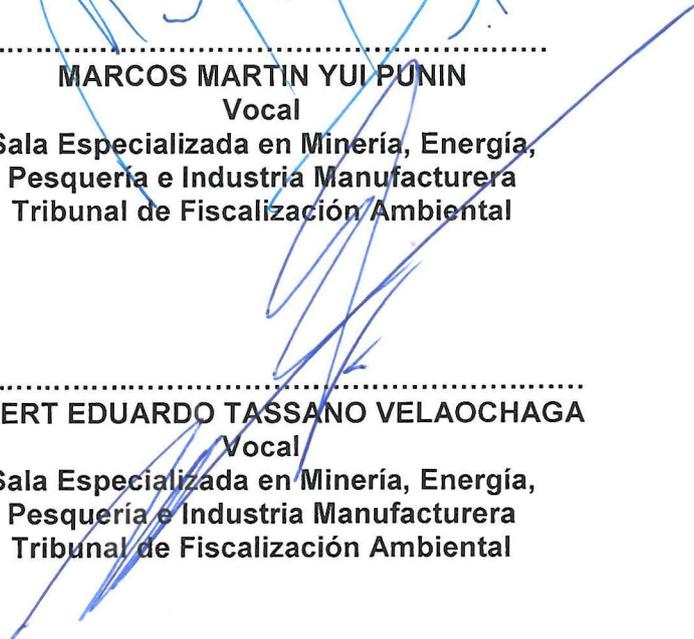
.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental