



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

RESOLUCIÓN N° 416-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1591-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 00816-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI del 12 de junio de 2019, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por: (i) no adoptar medidas de prevención; y, (ii) exceder los Límites Máximos Permisibles (LMP) para efluentes, aprobados mediante Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, así como la obligación de la medida correctiva referida a la remediación del área afectada por el punto de monitoreo 143,6,ESP-2 API (coordenadas UTM WGS 84: E468406 – N9493425).*

Se revoca la Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI del 12 de junio de 2019, en el extremo que ordenó a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. el cumplimiento de la obligación de la medida correctiva referida a acreditar la adopción de las medidas de prevención de patrullaje e inspecciones y programas de mantenimiento; así como, la medida correctiva referida a acreditar la implementación de las acciones destinadas al mejoramiento de su sistema de tratamiento de sus efluentes líquidos a efectos de diagnosticar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos y provocando excesos, en el punto 143,1a,D-1.

Lima, 12 de setiembre de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Petróleos del Perú – Petroperú S.A.¹ (en adelante, **Petroperú**) es operador de la Refinería Talara (en adelante, **Refinería Talara**), ubicada en el distrito de Pariñas, provincia de Talara, departamento de Piura.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

2. Del 9 al 14 de marzo de 2017, la Dirección de Supervisión (DS) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) realizó supervisiones regulares a la Refinería Talara (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 Directa s/n² (en adelante, **Acta de Supervisión**), del Informe de Supervisión N° 290-2017-OEFA/DS-HID³ del 12 de mayo de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
3. Sobre la base de los documentos antes mencionados, mediante Resolución Subdirectorial N° 1526-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de mayo de 2018⁴ (en adelante, **Resolución Subdirectorial I**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (SFEM) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú⁵.
4. Posteriormente, mediante escrito con Registro N° E01-058146 del 11 de julio de 2018, el administrado presentó los descargos a la Resolución Subdirectorial I⁶.
5. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado señalados previamente, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 00444-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 17 de mayo de 2019⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) por medio del cual se determinaron las conductas constitutivas de infracción.
6. Luego de analizados los descargos presentados por el administrado⁸, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI del 12 de junio de 2019⁹, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa

² Folios 20 a 36.

³ Folios 37 a 465.

⁴ Folios 466 a 471. Cabe agregar que, dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 12 de junio de 2018 (folio 472).

⁵ Mediante Resolución Subdirectorial N° 0221-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 12 de marzo de 2019 (folios 776 a 777), 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° 1591-2018-OEFA/DFAI/PAS, el mismo que caducará el 12 de junio de 2019, de conformidad a los fundamentos establecidos en la presente Resolución Subdirectorial.

Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 12 de marzo de 2019 (folio 778).

⁶ Presentado mediante escrito con Registro N° E01-058146 el 11 de julio de 2018 (folios 473 a 775).

⁷ Folios 780 a 798. Cabe agregar que dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 0901-2019-OEFA/DFAI el 21 de mayo de 2019 (folios 799 y 800).

⁸ Presentado mediante escrito con Registro N° 56113 del 4 de junio de 2019 (folios 801 a 943).

⁹ Folios 944 a 973. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 12 de junio de 2019 (folio 974).

de Petroperú¹⁰, por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 11¹, conforme se muestra, a continuación:

¹⁰ 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.

¹¹ Mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI, la DFAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a:

- (i) Petroperú no adoptó las medidas de prevención, a fin de evitar impactos negativos en el ambiente, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos, producto de sus actividades de hidrocarburos en el rack de tuberías de crudo teniendo como referencia el tanque N° 294.
- (ii) Petroperú excedió los Límites Máximos Permisibles (LMP) para efluentes líquidos industriales y de acuerdo con el siguiente detalle:

1. Tercer y cuarto trimestre del 2016:

En el desague Aceitoso (D-1):

- Coliformes Totales (agosto) 1700 mg/L. Excedencia: 70%.
 - Coliformes Fecales (agosto) 1700 mg/L. Excedencia: 325%
 - Demanda Bioquímica de Oxígeno – DBO (agosto) 52 mg/L. Excedencia: 4%.
 - Sulfuros para efluentes de refinería FCC
- Julio 10,57 mg/L. Excedencia: 957%.
- Agosto 6,56 mg/L. Excedencia: 558%.
- Octubre 7,563 mg/L. Excedencia: 658.3%
- Diciembre 4,95mg/L. Excedencia: 395%.

En el desague químico (D-3):

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Petroperú no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar impactos negativos en el ambiente, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos, producto de sus actividades de hidrocarburos, en los siguientes puntos:	Artículo 3° Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM ¹² (RPAAH), en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ¹³ (LGA)	Numerales (i) del literal c) del artículo 4° y numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el

- Coliformes Fecales (agosto) 2200 mg/L. Excedencia: 450%.

En la Planta Lastre (D-5):

- Demanda Bioquímica – DBO
Julio 2650 mg/L. Excedencia: 5200%.
Agosto 373,5 mg/L. Excedencia: 647%
- Aceites y Grasas (julio) 48,8 mg/L. Excedencia: 144%
- Demanda Bioquímica de Oxígeno – DQO
Julio 3560 mg/L. Excedencia: 1324%.
Agosto 981,1 mg/L. Excedencia: 292,44%
- Fenoles para efluentes de refinerías FCC
Julio 3,02 mg/L. Excedencia: 504%.
Agosto 0,5831 mg/L. Excedencia: 16,62%
- Sulfuros para efluentes de refinerías FCC
Julio 261,1 mg/L. Excedencia: 28010%.
Agosto 123,86 mg/L. Excedencia: 12286%

2. Enero del 2017

En el desague químico (D-3):

- pH (enero) 4,61 u/Ph. Excedencia: 2354,709%

3. Supervisión Regular 2017

En el desague químico (D-3)

- Fósforo 6,68 mg/L. Excedencia: 234%.
- pH 3,36 u/pH. Excedencia: 43551,583%.

(iii) Petroperú excedió los límites máximos permisibles de emisiones gaseosas respecto del parámetro Dióxido de Azufre (SO₂) en el punto de monitoreo "Horno Unidad Destilación al Vacío V-H1" en los siguientes meses del 2016:

- Julio 5655,3 mg/m³. Excedencia: 126,212%.
- Octubre 3993,5 mg/m³. Excedencia: 59,74%.
- Noviembre 2535,09 mg/m³. Excedencia: 1,4036%.
- Diciembre 2679 mg/m³.

12

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.

13

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

Artículo 74.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	a) En un área al lado de la caseta de bombas recíprocas, b) En un punto ubicado al Noroeste del Horno HS101 (escuadra), c) En un punto del área de intercambiadores de calor, d) En un área alrededor de los pilotes ubicados al sur de las bombas P105A/B y P107 de la unidad de destilación primaria, e) En el lado Oeste del Separador CPI Sur, f) Debajo de la tubería de crudo, al lado Sur del Tanque N° 250, g) Debajo de la tubería de crudo, al lado Noroeste del		ámbito de competencias del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD ¹⁴ .

que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

14

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 035-2015-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de las infracciones administrativas y la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 18 de agosto de 2015.

Artículo 4.- Infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales

Constituyen infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales: (...)

- c) No adoptar medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:
 - (i) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de veinte (20) hasta dos mil (2 000) Unidades Impositivas Tributarias.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS					
SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR		BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
INFRACCIÓN	SUBTIPO INFRACTOR				
2 OBLIGACIONES REFERIDAS A INCIDENTES Y EMERGENCIAS AMBIENTALES					
2.3	No adoptar medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo.	Genera daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	GRAVE	De 20 a 2 000 UIT

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	Tanque N° 255, h) En el Rack de tuberías de crudo entre los Tanques N° 205 y N° 204.		
2	Petroperú excedió los Límites Máximos Permisibles (LMP) para efluentes líquidos industriales, de acuerdo con el siguiente detalle: 3. Supervisión Regular 2017 En el desagüe aceitoso (D-1): i) Fenoles para efluentes de refinería FCC 1,9 mg/L. Excedencia: 280%. j) Sulfuros para efluentes de	Artículo 3° del RPAAH, artículo 117° de la LGA ¹⁵ , Artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental ¹⁶ (Ley del SINEFA); en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que estableció los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos ¹⁷ (LMP	Literal j) del numeral 4.1 del artículo 4° y el numeral 11 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionados al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles, contenido en la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites

15

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.

16

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

Artículo 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. (...)

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. (...)

17

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

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

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

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

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

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	refinerías FCC 5,346 mg/L. Excedencia: 434,5%	para efluentes líquidos).	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 ¹⁸

Fuente: Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

7. Asimismo, mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó a Petroperú el cumplimiento de la siguiente medida correctiva que se detalla, a continuación, en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
1	Petroperú no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar impactos negativos en el ambiente, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos, producto de sus actividades de hidrocarburos, en los siguientes puntos: k) En un área al lado de la caseta de bombas recíprocas, l) En un punto ubicado al Noroeste del Horno HS101 (escuadra), m) En un punto del área de intercambiadores de calor,	Petroperú deberá acreditar que adopta las medidas de prevención de patrullaje e inspecciones y programas de mantenimiento, con la finalidad de identificar posibles fallas externas e internas; y de evitar la ocurrencia de nuevas fugas y/o	En un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución que determina responsabilidad.	Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo lo siguiente: i) Procedimientos, instructivos y/o

¹⁸ 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 4.- Infracciones administrativas graves

4.1 Constituyen infracciones administrativas graves: (...)

- j) 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. Esta infracción 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 RELACIONADOS AL INCUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES			
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
11	Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental.	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley del SINEFA.	GRAVE De 50 a 5 000 UIT

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
	<p>n) En un área alrededor de los pilotes ubicados al sur de las bombas P105A/B y P107 de la unidad de destilación primaria,</p> <p>o) En el lado Oeste del Separador CPI Sur,</p> <p>p) Debajo de la tubería de crudo, al lado Sur del Tanque N° 250,</p> <p>q) Debajo de la tubería de crudo, al lado Noroeste del Tanque N° 255,</p> <p>r) En el Rack de tuberías de crudo entre los Tanques N° 205 y N° 204.</p>	<p>derrames de hidrocarburos que puedan generar daño potencial a la flora o fauna, en la medida que afectan las propiedades físicas y químicas del suelo y a los microorganismos que habitan en las siguientes ocho áreas de la Refinería Talara:</p> <p>s) En un área al lado de la caseta de bombas recíprocantes,</p> <p>t) En un punto ubicado al Noroeste del Horno HS101 (escuadra),</p> <p>u) En un punto del área de intercambiadores de calor,</p> <p>v) En un área alrededor de los pilotes ubicados al sur de las bombas P105A/B y P107 de la unidad de destilación primaria,</p> <p>w) En el lado Oeste del Separador CPI Sur,</p> <p>x) Debajo de la tubería de crudo, al lado Sur del Tanque N° 250,</p> <p>y) Debajo de la tubería de crudo, al lado Noroeste del Tanque N° 255,</p> <p>z) En el Rack de tuberías de crudo entre los Tanques N° 205 y N° 204.</p>		<p>plan de trabajo que detalle actividades de patrullajes y/o inspecciones visuales continuas; así como las actividades de mantenimiento en los equipos y/o instalaciones; y, programas de difusión de procedimientos internos en la operatividad de las instalaciones citadas.</p> <p>ii) Lista de verificación o check list que evidencie el cumplimiento de las actividades señaladas en los documentos del ítem (i).</p> <p>iii) Registros fotográficos y/o videos con coordenadas UTM WGS 84, que evidencien la realización de las actividades mencionadas en el ítem (i) y (ii).</p>

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
		Asimismo, el administrador deberá acreditar la remediación del área afectada por el punto de monitoreo 143,6,ESP-2 API (coordenadas UTM WGS 84: E468406 – N9493425).	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que determina responsabilidad administrativa.	Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo lo siguiente: i) Informe de ensayo del punto de monitoreo 143,6,ESP-2 API (coordenadas UTM WGS 84: E468406 – N9493425), realizado por un laboratorio y método acreditado por la autoridad competente, acompañado por la cadena de custodia, registro de campo. ii) Registros fotográficos y/o videos con coordenadas UTM WGS 84, que evidencien la realización de las actividades de remediación.

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
2	<p>Petroperú excedió los Límites Máximos Permisibles (LMP) para efluentes líquidos industriales, de acuerdo con el siguiente detalle:</p> <p>3. Supervisión Regular 2017</p> <p>En el desagüe aceitoso (D-1):</p> <p>aa) Fenoles para efluentes de refinería FCC 1,9 mg/L. Excedencia: 280%.</p> <p>bb) Sulfuros para efluentes de refinerías FCC 5,346 mg/L. Excedencia: 434,5%</p>	<p>Petroperú deberá acreditar la implementación de las acciones destinadas al mejoramiento de sus sistema de tratamiento de sus efluentes líquidos a efectos de diagnosticar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos y provocando excesos, en el punto 143,1a,D-1, de tal forma que cumplan con los LMP respecto a los parámetros Sulfuro y Fenoles establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.</p>	<p>En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que determina responsabilidad administrativa.</p>	<p>En un plazo de quince (15) días hábiles contados desde el vencimiento de plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, deberá remitir a la DFAI del OEFA, un informe técnico que detalle lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. El diagnóstico o estudio técnico que identifique y describa la causa raíz de las excedencias; así como la caracterización de las aguas industriales recibidas para su tratamiento. ii. Las mejoras al proceso de tratamiento, incluyendo el diagrama de flujo. iii. Los resultados del monitoreo a la salida del sistema de tratamiento, realizados por un laboratorio acreditado por INACAL.

Fuente: Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI
Elaboración: TFA

8. El 3 de julio de 2019, Petroperú interpuso recurso de apelación¹⁹ contra la Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

Respecto a la carga de la prueba

- (i) El administrado señaló que la carga de la prueba recae sobre el OEFA, de manera que corresponde a dicha entidad acreditar que Petroperú cometió las infracciones imputadas en la Resolución Subdirectoral I, por lo que no

¹⁹ Presentado mediante escrito con Registro N° 64645 el 3 de julio de 2019 (folios 975 a 1071).

sólo se vulneró la regla dispuesta en el artículo 196° del Código Procesal Civil²⁰, sino que también contraviene el principio de verdad material y presunción de licitud.


- (ii) Asimismo, el administrado indicó que no es válido alegar que él se encuentra en mejores condiciones técnicas, profesionales y fácticas que el OEFA, pues este cuenta con profesionales especializados y se define como un organismo técnico especializado²¹.
- (iii) Del mismo modo, el apelante alegó que la motivación en la que se basa el OEFA en la resolución apelada es para invocar el principio de carga de prueba dinámica que se encuentra en la STC 1776-2004-AA-TC, la cual no es aplicable para la materia de este procedimiento, pues dicha sentencia hace referencia a un proceso civil, esto es, una relación demandante-demandado, lo cual no resulta aplicable, vulnerando el principio de legalidad.
- (iv) Con ello en cuenta, Petroperú indicó que el derecho a ofrecer y producir pruebas mantiene directa relación con los principios de impulso de oficio y verdad material, en virtud de los cuales la actividad probatoria no es exclusiva de los administrados que son parte del procedimiento, sino que vincula a la Administración, pudiendo afirmar que es esta quien tiene la carga de la prueba, a efectos de indicar cuáles son los elementos de juicio que le permiten sostener su conclusión.

Sobre la conducta infractora N° 1


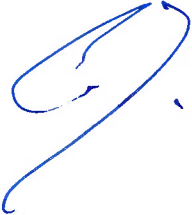


- (v) El apelante señaló que la autoridad indica que la causa de los suelos impregnados con hidrocarburos son los liqueos y/o derrames producto de la operación, mas no ha sido demostrado y/o verificado, vulnerando el principio de verdad material, siendo que, como ha sido señalado en escritos pasados, las causas de generación de tierra contaminada en los racks de tuberías se deben al afloramiento de la napa freática que existe en el patio de tanques de Refinería Talara que se encuentra a 1.5 m. de la superficie.
- (vi) Respecto a la medida correctiva relacionada a "patrullajes, inspecciones y programas de mantenimiento", el administrado señaló que la misma no incluye tierra impregnada con hidrocarburo producto del afloramiento de la napa freática, para lo cual se implementaron las medidas preventivas: (i) Sistema de recuperación de la napa freática; (ii) impermeabilización del rack

²⁰ El administrado alegó que dicho marco normativo es aplicable supletoriamente al presente procedimiento administrativo sancionador, siendo que la carga de la prueba corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión o a quien los contradice alegando nuevos hechos.

²¹ En el marco que Petroperú mencionó que en la Resolución Directoral N° 1813-2018-OEFA/2018-OEFA/DFSAL/SFEM, correspondiente al Expediente N° 2609-2017-OEFA/DFSAL/PAS, cuestionó la competencia para realizar acciones de supervisión debido a que los profesionales de OEFA no eran especialistas en determinada materia o no se encontraban colegiados. Ante ello, OEFA hizo alusión a que cuenta con una relación de profesionales con experiencia y formación académica y profesional, que lo faculta para ejercer sus facultades laborales.



de tuberías; (iii) impermeabilización de áreas estancas; y, (iv) adecuación del Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM y N° 012-2017-MINAM, proceso con el que se viene gestionando los sitios contaminados.

- 
- 
- 
- 
- (vii) Petroperú alegó que la propia Administración indicó que la verificación del daño se convirtió en un factor indispensable para determinar la responsabilidad²², por lo que no basta que la autoridad acredite la ocurrencia de una situación potencial de daños contra la salud, bienestar humano o el ambiente, sino que está obligada a probar que el daño alegado se ha generado.
- (viii) El recurrente señaló que la entidad debió monitorear el suelo en los puntos que no fueron monitoreados y verificar la magnitud del daño, pues, en dicha época, se produjeron fuertes precipitaciones pluviales para lo cual la mayor cantidad de líquido en dichos rack era agua de lluvia y por diferencia de densidades la película de hidrocarburo se encontraba en la parte superior, la cual era recuperada por medio de cisterna de vacío o bombas instaladas a lo largo del rack para recuperación de dicho producto y posterior reprocesamiento.
- (ix) En esa misma línea, el administrado precisó que el ente fiscalizador debe ser consecuente con lo que concluye en otros procedimientos sancionadores en lo que han sido observados con suelos impregnados con hidrocarburos, tal como el Informe Técnico Acusatorio N° 2913-2016-OEFA/DS y Resolución Directoral N° 2730-2018-OEFA/DFAI/PAS, recaído en el Expediente N° 382-2018-OEFA/DFAI/PAS.
- (x) Petroperú reiteró que, dentro de sus compromisos con el ambiente y en línea con su sistema integrado de gestión corporativo, su personal operativo, como práctica habitual realiza inspecciones visuales a las áreas donde labora durante los tres (3) turnos y de suscitarse alguna condición insegura como derrames y/o fugas de hidrocarburos, así como tierras contaminadas con hidrocarburo producto del afloramiento de napa freática, comunica inmediatamente al supervisor de turno para proceder a las gestiones respectivas para su levantamiento, por lo que solicitó el archivo de las conductas en los ítem f), g) y h).
- (xi) Respecto a la primera obligación de la medida correctiva relacionada al patrullaje e inspecciones y programas de mantenimiento, el apelante indicó que su personal realiza recorridos e inspecciones visuales a las áreas que se encuentran dentro de su alcance, ello en los tres (3) turnos que corresponde y de suscitarse alguna condición insegura como derrames y/o fugas de hidrocarburos comunica inmediatamente al supervisor de turno y/o registra en su bitácora, con ello se programa la ejecución de trabajos de limpieza y remediación de las áreas, se adjuntan registros de bitácora

²²

Ítem 39 de la Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI, notificado el 12 de junio de 2019.

correspondientes a la Supervisión Regular 2017, lo cual evidencia que el personal ejecutó inspecciones visuales a las áreas de su alcance.

- (xii) En esa línea, el apelante agregó que ejecutó mensualmente un Programa de Mantenimiento Preventivo en las unidades, con la finalidad de garantizar la correcta operación de los equipos y sistemas, incluyendo posibles fugas por fallas de empaques, roturas, etc, evidencia que se adjuntó el Programa de Mantenimiento Preventivo correspondiente a los años 2016 y 2017.
- (xiii) Asimismo, respecto a las limpiezas programadas de los separadores, el recurrente adjuntó el Informe de Actividades del 2017, en el cual también se evidencia la limpieza realizada en los separadores.
- (xiv) Respecto a la remediación indicada en la medida correctiva, el recurrente indicó que las evidencias que acreditan la limpieza y remediación del área afectada en el punto de monitoreo 143,6,ESP-2 API (coordenadas 468406 – N9493425) serán remitidas a la autoridad dentro del plazo indicado en la resolución apelada.

Sobre la conducta infractora N° 2

- (xv) Respecto a la medida correctiva impuesta, el apelante reiteró que, mediante la Resolución Directoral N° 2730-2018-OEFA/DFAI, recaída en el Expediente N° 382-2018-OEFA/DFAI/PAS, la autoridad decisora indicó que no correspondía el dictado de una medida correctiva considerando que se encuentra en evaluación bajo el Expediente N° 312-2013-OEFA/DFSAI/PAS.

9. El 19 de agosto de 2019, se realizó la audiencia de informe oral solicitada por el administrado ante esta Sala Especializada²³. En dicha audiencia, el recurrente agregó los siguientes argumentos:

Sobre la conducta infractora N° 1

- a) El administrado reiteró los argumentos de su escrito de apelación y precisó que, actualmente, se encuentra en marcha del proceso de gestión de sitios contaminados enmarcado en el ECA Suelo y en la norma de criterios para la gestión de sitios contaminados, precisando que su expediente está siendo evaluado por el Ministerio de Energía y Minas (**Minem**).

Sobre la conducta infractora N° 2

- b) El administrado alegó que, a pesar de que se archivó la conducta infractora N° 2 de la presente resolución, se le ordenó el cumplimiento de una medida correctiva.

²³ Folio 1080.

- c) Respecto al cumplimiento de la medida correctiva, el administrado alegó que se viene realizando una inversión en la construcción de la nueva Refinería de Talara, la cual incluye una moderna planta de tratamiento de efluentes industriales y domésticos, siendo que, para el caso de las medidas correctivas que vienen siendo impuestas y plazos dictados, considerando la calidad de Petroperú como empresa del Estado, se verían cumplidos probablemente cuando la nueva refinería y sus unidades auxiliares ya estén puestas en marcha, esto es, en el año 2021.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)²⁴, se crea el OEFA.
11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del 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.
12. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA 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.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁶ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia

²⁴ **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.

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 documental, personal, bienes 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

ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁷ 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.

14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁸ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁹, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o

materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

²⁷ **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.

²⁸ **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.

²⁹ **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 resolutivo 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.

condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)³⁰.

16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³¹, 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.
17. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define 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.
18. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³².
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental³³, 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 preserve³⁴; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³¹ 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.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³³ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)

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

³⁴ 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.

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁵.

20. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁶.
22. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

23. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³⁷ (TUO de la LPAG), por lo que es admitido a trámite.

³⁵ 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.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁷ **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.

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

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.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

24. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:

- (i) Determinar si se vulneraron los principios de legalidad, verdad material y presunción de licitud.
- (ii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú por no adoptar las medidas de prevención a fin de evitar impactos negativos en el ambiente, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos, producto de sus actividades, en los siguientes puntos:
 - a) En un área al lado de la caseta de bombas reciprocantes.
 - b) En un punto ubicado al Noroeste del Horno HS101(escuadra).
 - c) En un punto del área de intercambiadores de calor.
 - d) En un área alrededor de los pilotes ubicados al sur de las bombas P105A/B y P107 de la unidad de destilación primaria.
 - e) En el lado Oeste del Separador CPI Sur.
 - f) Debajo de la tubería de crudo, al lado Sur del Tanque N° 250.
 - g) Debajo de la tubería de crudo, al lado Noroeste del Tanque N° 255.
 - h) En el Rack de tuberías de crudo entre los Tanques N° 205 y N° 204.
- (iii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú por exceder los Límites Máximos Permisibles (LMP) para efluentes líquidos industriales, de acuerdo con el siguiente detalle:
3. Supervisión Regular 2017
En el desagüe aceitoso (D-1):
 - a) Fenoles para efluentes de refinería FCC 1,9 mg/L. Excedencia: 280%.
 - b) Sulfuros para efluentes de refinerías FCC 5,346 mg/L. Excedencia: 434,5%.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VI.1 Determinar si se vulneraron los principios de legalidad, verdad material y presunción de licitud

25. En su recurso de apelación, el administrado señaló que la carga de la prueba recae sobre el OEFA, de manera que corresponde a dicha entidad acreditar que Petroperú cometió las infracciones imputadas en la Resolución Subdirectoral I, por lo que no sólo se vulneró la regla dispuesta en el artículo 196° del Código Procesal Civil³⁸, sino que también contraviene el principio de verdad material y presunción de licitud.
26. Asimismo, el administrado indicó que no es válido alegar que él se encuentra en mejores condiciones técnicas, profesionales y fácticas que el OEFA, pues este

³⁸ El administrado alegó que dicho marco normativo es aplicable supletoriamente al presente procedimiento administrativo sancionador, siendo que la carga de la prueba corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión o a quien los contradice alegando nuevos hechos.

cuenta con profesionales especializados y se define como un organismo técnico especializado³⁹.

27. Del mismo modo, el apelante alegó que la motivación en la que se basa el OEFA en la resolución apelada es para invocar el principio de carga de prueba dinámica que se encuentra en la STC 1776-2004-AA-TC, la cual no es aplicable para la materia de este procedimiento, pues dicha sentencia hace referencia a un proceso civil, esto es, una relación demandante-demandado, lo cual no resulta aplicable, vulnerando el principio de legalidad.
28. Con ello en cuenta, Petroperú indicó que el derecho a ofrecer y producir pruebas mantiene directa relación con los principios de impulso de oficio y verdad material, en virtud de los cuales la actividad probatoria no es exclusiva de los administrados que son parte del procedimiento, sino que vincula a la Administración, pudiendo afirmar que es esta quien tiene la carga de la prueba, a efectos de indicar cuáles son los elementos de juicio que le permiten sostener su conclusión.

Análisis del TFA

29. Sobre el particular, es oportuno precisar que, conforme con el Título Preliminar del TUO de la LPAG, el principio de legalidad establece que 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 conferidas⁴⁰.
30. Al respecto, el principio de impulso de oficio recogido en el numeral 1.3 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴¹ se dispone que las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o

³⁹ En el marco que Petroperú mencionó que en la Resolución Directoral N° 1813-2018-OEFA/2018-OEFA/DFSAI/SFEM, correspondiente al Expediente N° 2609-2017-OEFA/DFSAI/PAS, cuestionó la competencia para realizar acciones de supervisión debido a que los profesionales de OEFA no eran especialistas en determinada materia o no se encontraban colegiados. Ante ello, OEFA hizo alusión a que cuenta con una relación de profesionales con experiencia y formación académica y profesional, que lo faculta para ejercer sus facultades laborales.

⁴⁰ TUO DE LA LPAG.
TÍTULO PRELIMINAR
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.

⁴¹ TUO DE LA LPAG.
TÍTULO PRELIMINAR
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: (...)
1.3. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

31. Asimismo, conforme con el principio de verdad material establecido en el mismo instrumento legal⁴², la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.
32. Del mismo modo, de acuerdo con la presunción de licitud recogido en el TUO de la LPAG⁴³, las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
33. Al respecto, en el presente caso, se advierte que la DFAI, en función a los hechos detectados en la Supervisión Regular 2017, determinó la responsabilidad del administrado, luego de la evaluación de las fotografías N° 12 a 19 presentadas en el Informe de Supervisión.
34. De la revisión de las fotografías previamente indicadas, se advierten distintos puntos de suelos y agua con presencia de hidrocarburos. Cabe agregar que la DS realizó la toma de muestras en dos puntos —(i) ubicado a 3 metros costado de la Separadora CPI Sur; y, (ii) ubicado a 3 metros costado de la Separadora API sur— que presentaron altas concentraciones de la fracción F2 (C₁₀-C₂₈) y la fracción F3 (C₂₈-C₄₀), con lo cual excedieron Estándar de Calidad Ambiental para suelo industrial establecido en el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.
35. Sobre este punto, resulta importante precisar que, conforme al artículo 18° de la Ley del SINEFA⁴⁴, los administrados son responsables objetivamente por el

42

TUO DE LA LPAG.

TÍTULO PRELIMINAR

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: (...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

43

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: (...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

44

LEY N° 29325.

Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales, así como mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

36. Así, Peña Chacón indica lo siguiente:

(...) la responsabilidad ambiental objetiva encuentra asidero en las teorías clásicas del riesgo creado y riesgo provecho, por cuanto quien asumen un riesgo donde exista peligrosidad, debe responder por todos los daños causados por dicha peligrosidad, incluyendo si la conducta es lícita, de esta forma, la asunción de riesgo de una actividad intrínsecamente peligrosa no podría bajo ninguna circunstancia corresponder a la víctima ni a la sociedad, sino a los responsables de la misma⁴⁵.

37. Cabe precisar que, si bien corresponde a la Administración la carga de la prueba –a efectos de atribuirle a los administrados las infracciones que sirven de base para sancionarlos–, ante la prueba de la comisión de la infracción, corresponde al administrado probar los hechos excluyentes de su responsabilidad, tal como observa Nieto García, al hacer referencia a una jurisprudencia del Tribunal Supremo español:

(...) Y, además, carga con la prueba de la falta de culpa al imputado ya que cuando distingue entre los hechos constitutivos de la infracción y hechos eximentes o extintivos, lo hace para gravar con la prueba de los primeros a la Administración, y con la de los segundos al presunto responsable: «por lo que se refiere a la carga probatoria en cualquier acción punitiva, es al órgano sancionador a quien corresponde probar los hechos que hayan de servir de soporte a la posible infracción, **mientras que al imputado únicamente le incumbe probar los hechos que puedan resultar excluyentes de su responsabilidad.**»⁴⁶

38. En esa misma línea, Barrero Rodríguez señala lo siguiente:

(...) En conclusión, quien se oponga a la realidad de los hechos que han de servir de sustento a las decisiones de la Administración ha de correr con la prueba de

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

⁴⁵ PEÑA CHACÓN, Mario, *Daño responsabilidad y reparación ambiental*. Disponible en: <http://cmsdata.iucn.org/downloads/cel10_penachacon03.pdf>. Consulta: 11 de setiembre de 2019.

Cabe agregar que según Martín Mateo "La objetivización de la responsabilidad tiene un campo extraordinariamente propicio en las relaciones reguladas por el Derecho ambiental en cuanto que efectivamente buena parte de los daños causados al perturbarse los elementos ambientales, tienen carácter ocasional y son producto de fallos en los dispositivos técnicos de control."

MARTÍN MATEO, Ramón, *Derecho Ambiental*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977, p 112.

⁴⁶ Nieto GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 5ª. Edición totalmente reformada. Madrid: Tecnos, 2011. P. 344.

esta circunstancia. (...)

En resumen, 'el ente que impone la sanción tiene la carga de ofrecer al Juez (previamente habrá debido de hacerlo en el procedimiento administrativo) las pruebas de cargo que justifican el acto sancionador; pero no le incumbe a la Administración, sino al sancionado, acreditar la veracidad de los hechos ofrecidos como descargo' (...).⁴⁷

39. En esa misma línea, esta Sala debe indicar, que corresponde al administrado la carga probatoria para acreditar los hechos excluyentes de su responsabilidad, a efectos de que no sea sancionado por la conducta infractora.
40. Por otro lado, la primera instancia hizo referencia a la sentencia recaída en el Expediente N° 1776-2004-AA/TC, con el fin de señalar que el administrado se encuentra en una mejor posición para decidir las medidas de prevención que adoptará para el desarrollo de sus actividades, así como para acreditarlas; siendo que la responsabilidad administrativa de Petroperú se encuentra sustentada en los medios probatorios obrantes en el Informe de Supervisión.
41. En efecto, tal como se indicó previamente, corresponde indicar que la responsabilidad administrativa de Petroperú se sustentó en los medios probatorios obrantes en el Informe de Supervisión.
42. En ese sentido, contrariamente a lo señalado por Petroperú, no se vulneraron los principios de legalidad, verdad material, impulso de oficio y de presunción de licitud, pues la infracción administrativa fue debidamente sustentada por la Administración quedó advertido previamente.

VI.2 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar impactos negativos en el ambiente, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos, producto de sus actividades de hidrocarburos, en los siguientes puntos:

- a) En un área al lado de la caseta de bombas reciprocantes.
- b) En un punto ubicado al Noroeste del Horno HS101(escuadra).
- c) En un punto del área de intercambiadores de calor.
- d) En un área alrededor de los pilotes ubicados al sur de las bombas P105A/B y P107 de la unidad de destilación primaria.
- e) En el lado Oeste del Separador CPI Sur.
- f) Debajo de la tubería de crudo, al lado Sur del Tanque N° 250.
- g) Debajo de la tubería de crudo, al lado Noroeste del Tanque N° 255.
- h) En el Rack de tuberías de crudo entre los Tanques N° 205 y N° 204.

Respecto de las obligaciones ambientales contenidas en la normativa vigente

43. A fin de determinar si existió responsabilidad administrativa por parte del administrado por la comisión del hecho imputado, esta Sala procederá a analizar

⁴⁷ Barrero RODRIGUEZ, Concepción. *La prueba en el procedimiento administrativo*. Editorial Arazandi S.A. Navarra, 2006. Pp. 209, 210 y 211.

el alcance de la obligación ambiental contenida en el artículo 3° del RPAAH, concordado con lo dispuesto en el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA.

44. Sobre este punto, debe precisarse que el Derecho Ambiental ha establecido principios generales y normas básicas, orientados a garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida⁴⁸. Entre los principios generales más importantes para la protección del medio ambiente se encuentra el de prevención, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA, en los términos siguientes:

Artículo VI.- Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

45. Conforme al citado principio, se advierte que la gestión ambiental en materia de calidad ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo (también conocido como degradación ambiental)⁴⁹ y, por otro lado, a efectuar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado⁵⁰.

⁴⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1206-2005-PA/TC (fundamento jurídico 5). Debe tomarse en cuenta lo señalado por este Tribunal Constitucional, en lo concerniente a los deberes del Estado en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

(...) En cuanto a la faz prestacional [el Estado], tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente.

Queda claro que el papel del Estado no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin (...) (Sentencia del 6 de noviembre de 2001, recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC, fundamento jurídico 9).

⁴⁹ Se entiende por degradación ambiental al impacto ambiental negativo, esto es:

(...) cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales. (Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (Conama) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986.

Cabe indicar que el Conama es el órgano superior del Sistema Nacional de Medio Ambiente de Brasil, conforme a lo dispuesto en el Decreto N° 88.351 del 1 de junio de 1983.

De manera adicional, debe señalarse que de acuerdo con el artículo 4° del RPAAH, constituye un impacto ambiental el efecto causado por las acciones del hombre o de la naturaleza en el ambiente natural y social, los cuales pueden ser positivos o negativos.

⁵⁰ En este punto, cabe precisar que los alcances del concepto "impacto ambiental negativo" será analizado en considerandos posteriores.

46. Lo indicado guarda coherencia con lo señalado en el artículo 74° y el artículo 75° de la LGA, que establecen lo siguiente:

Artículo 74.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión”.

Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

75.2 Los estudios para proyectos de inversión a nivel de prefactibilidad, factibilidad y definitivo, a cargo de entidades públicas o privadas, cuya ejecución pueda tener impacto en el ambiente deben considerar los costos necesarios para preservar el ambiente de la localidad en donde se ejecutará el proyecto y de aquellas que pudieran ser afectadas por éste.

47. De las normas antes mencionadas, se desprende que la responsabilidad de los titulares de operaciones comprende no solo los daños ambientales generados por su actuar o su falta de actuación como resultado del ejercicio de sus actividades, sino que dicho régimen procura, además, la ejecución de medidas de prevención (efectuadas antes de que se produzca algún tipo de impacto), así como también mediante medidas de mitigación (ejecutadas ante daños producidos).

48. En concordancia con lo antes expuesto, debe indicarse que, en el artículo 3° del RPAAH, dispositivo que establece el régimen general de la responsabilidad ambiental de los titulares de las actividades de hidrocarburos, se señala lo siguiente:

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.

(Énfasis agregado)

49. A partir de las disposiciones antes citadas, este Colegiado advierte que el régimen general de la responsabilidad ambiental, regulado en el artículo 3° del RPAAH contempla tanto la adopción de acciones relacionadas a la prevención, minimización, rehabilitación, remediación y compensación de los impactos ambientales negativos que podrían generarse, así como aquellos efectivamente producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos.
50. En ese sentido, dicho régimen exige a cada titular, entre otras acciones, efectuar las medidas de prevención (antes de que se produzca algún tipo de impacto) y mitigación (ejecutadas ante daños producidos) según corresponda, con el fin de evitar y minimizar algún impacto ambiental negativo⁵¹.
51. De acuerdo con ello, a efectos de verificar el cumplimiento de la mencionada disposición, esta Sala procederá, a continuación, a analizar si, al momento de la Supervisión Regular 2017, Petroperú efectuó las medidas de prevención correspondientes.

Sobre los hechos detectados en la Supervisión Regular 2017

52. Respecto a la conducta infractora N° 1, durante la Supervisión Regular 2017, la DS detectó la presencia de hidrocarburo en diversas áreas, siendo que dicho hallazgo fue registrado en el Acta de Supervisión, conforme al siguiente detalle:

Se verificó diferentes áreas con presencia de hidrocarburos, por lo que Refinería Talara estaría incumpliendo lo indicado en el numeral 10 del ítem 10. A continuación se describen los hechos verificados durante la supervisión:

- A. Al lado de la caseta de bombas recíprocantes, se observó válvula de una tubería de 4", por lo cual se habrá derramado producto (hidrocarburos) y caído sobre suelo natural, en un área aproximada de 4.0 m². Coordenadas 0468410 N 9493429.
- B. En un punto ubicado al nor oeste del Horno HS-101, se observó agua con presencia de hidrocarburos. Coordenadas: E 0468468 N 9493460.
- C. En un punto del área de intercambiadores de calor se observó agua con hidrocarburo. Coordenadas: E 468559 N 9493519.

⁵¹ Criterio similar utilizado en las Resoluciones N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE de fecha 21 de diciembre de 2015, N° 055-2016-OEFA/TFA-SME de fecha 19 de diciembre de 2016, N° 034-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 28 de febrero de 2017, N° 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 9 de agosto de 2017, N° 030-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 15 de agosto de 2017, N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 29 de noviembre de 2017, N° 086-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 19 de diciembre de 2017, N° 090-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 22 de diciembre de 2017, N° 201-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de julio de 2018, N° 077-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 19 de febrero de 2019, entre otras.

- D. Alrededor de los pilotes ubicados al sur de las bombas P105A/B, P107 de la unidad de destilación primaria, se observó presencia de hidrocarburo. Coordenadas: E 0468546 N 9493493.
- E. En el lado oeste de Separador CPI SUR, se observó suelo impregnado con hidrocarburo, en un área aproximada de 8.0 m². Coordenadas: E 0468374 N 9493400.
- F. Debajo de la tubería de crudo, al lado sur del tanque N° 250; se observó suelo impregnado con hidrocarburo. Coordenadas: E 0468654 N 9493110.
- G. Debajo de la tubería de crudo, al lado nor oeste del tanque N° 255; se observó suelo impregnado con hidrocarburo. Coordenadas: E 0468586 N 9493111.

53. Ahora bien, el Informe de Supervisión recogió los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2017, en ese sentido, la DS concluyó lo descrito, a continuación:

III. ANÁLISIS DE LA SUPERVISIÓN

A. Obligaciones fiscalizables verificadas en la supervisión que constituyen presuntos incumplimientos a la normativa ambiental.

III.1 Presunto incumplimiento N° 1: Determinar si PETROPERÚ habría adoptado las medidas preventivas en la Refinería Talara, a efectos de evitar la ocurrencia de fugas y/o derrames de hidrocarburos con la finalidad de prevenir potenciales impactos al ambiente, respecto a suelos impregnados con hidrocarburos. (...)


III.1.2 Descripción de la conducta detectada en la supervisión y los medios probatorios


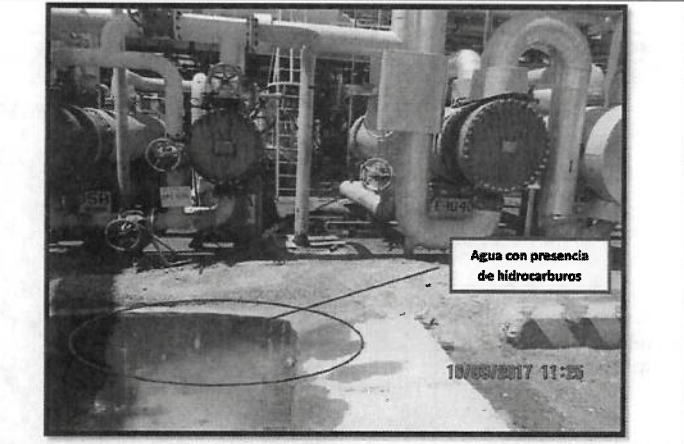
- 16. El administrado no habría adoptado medidas preventivas en las instalaciones de la Refinería Talara, toda vez que durante la supervisión se verificó suelos impregnados con hidrocarburos en diferentes áreas.
- 17. A continuación, se detallan los lugares en los que se evidenció suelos impregnados con hidrocarburos en un total aproximado de 103 m² (Anexo 1):
 - a) En un área al lado de la caseta de bombas recíprocantes se observó una tubería de 4", por la cual se habría derramado producto (hidrocarburo) sobre suelo industrial impregnando el suelo en un área aproximada de 30 m². Sobre este punto se realizó el muestreo de suelos. Coordenadas UTM: E 0468410 N9493429 (Fotografía N° 12);
 - b) En un punto ubicado al Noroeste del Horno HS101(escuadra) se observó agua con presencia de hidrocarburos, en un volumen aproximado de 50 L (2 m²). Asimismo, se observó suelos de uso industrial, impregnados con hidrocarburos. Coordenadas UTM: E 0468468 N9493519 (Fotografía N° 13);
 - c) En un punto del área de intercambiadores de calor se observó agua con hidrocarburo sobre una superficie de concreto en un área aproximada de 3 m². Coordenadas UTM: E 0468559 N 9493519 (Fotografía N° 14);
 - d) En un área alrededor de los pilotes ubicados al sur de las bombas P105A/B y P107 de la unidad de destilación primaria se observó presencia de agua mezclada con hidrocarburo, en un volumen aproximado de 20 L; Coordenadas UTM: E 0468546 N 9493493 (Fotografía N° 15);
 - e) En el lado Oeste del Separador CPI Sur, se observó suelo de uso industrial impregnado con hidrocarburo, en un área aproximada de 20 m². Cabe señalar que sobre este punto se realizó muestreo de suelos. Coordenadas UTM: E0468374 N9493400 (Fotografía N° 16);

- f) Debajo de la tubería de crudo, al lado Sur del Tanque N° 250 se observó suelo industrial impregnado con hidrocarburo en un área aproximada de 5 m². Coordenadas UTM: E048654 N9493110 (Fotografía N° 17);
- g) Debajo de la tubería de crudo, al lado Noroeste del Tanque N° 255, se observó suelo de uso industrial impregnado con hidrocarburo, en un área aproximada de 24 m². Coordenadas UTM: E0468586 N9493111 (Fotografía N° 18);
- h) En el Rack de tuberías de crudo entre los Tanques N° 205 y N° 204 en un volumen aproximado de 24 m³, se observó agua empozada mezclada con hidrocarburo (suelos impregnados). Coordenadas UTM: E0468812 N 9493559 (Fotografía N° 19) (...)

18. La presencia de suelos impregnados con hidrocarburos en las instalaciones antes descritas de la Refinería Talara se debe a una presunta falla de mantenimiento o por una inadecuada manipulación en conexiones de válvulas, provocando liqueos o derrames de hidrocarburos.

54. Asimismo, la DS sustentó el hallazgo en cuestión, entre otras, con las siguientes fotografías:

Descripción del punto impactado	Fotografía
<p>En un área al lado de la caseta de bombas reciprocantes</p>	 <p>Fotografía N° 12: En un área al lado de la caseta de bombas reciprocantes, se observó una tubería de 4", por la cual se habría derramado producto (hidrocarburo) sobre suelo industrial, en un área aproximada de 30 m². Coordenadas UTM: E 0468410 N 9493429. Sobre este punto se realizó muestreo de suelos.</p>

Descripción del punto impactado	Fotografía
<p>En un punto ubicado al Noroeste del Horno HS101(escuadra)</p>	 <p>Fotografía N° 13: En un punto ubicado al Noroeste del Horno HS-101 (escuadra), se observó agua con presencia de hidrocarburos, en un volumen aproximado de 50 L (2m³). Asimismo, se observó suelos de uso industrial, impregnados con hidrocarburos. Coordenadas UTM: E 0468468 N 9493460.</p>
<p>En un punto del área de intercambiadores de calor</p>	 <p>Fotografía N° 14: En un punto del área de intercambiadores de calor se observó agua con hidrocarburo, sobre una superficie de concreto en un área aproximada de 3m². Coordenadas UTM: E 0468559 N 9493519.</p>

Handwritten mark



Handwritten mark

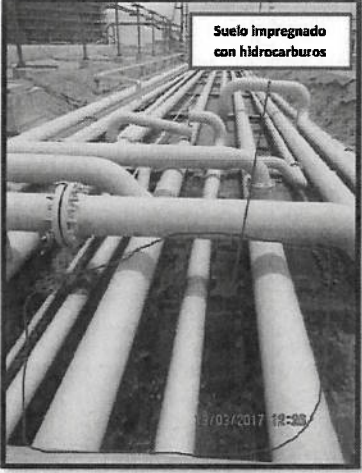

Handwritten mark


Handwritten mark

Handwritten mark

Handwritten mark

Descripción del punto impactado	Fotografía
<p>En un área alrededor de los pilotes ubicados al sur de las bombas P105A/B y P107 de la unidad de destilación primaria</p>	 <p>Agua con presencia de hidrocarburos</p> <p>Fotografía N° 15: En un área alrededor de los pilotes ubicados al sur de las bombas P105A/B, P107 de la unidad de destilación primaria, se observó presencia de agua mezclada con hidrocarburo, en un volumen aproximado de 20 L. Coordenadas UTM: E 0468546 N 9493493.</p>
<p>En el lado Oeste del Separador CPI Sur</p>	 <p>Suelo Impregnado con hidrocarburos</p> <p>Fotografía N° 16: En el lado Oeste de Separador CPI SUR, se observó suelo de uso industrial, impregnado con hidrocarburo, en un área aproximada de 20 m². Coordenadas UTM: E 0468374 N 9493400. Cabe resaltar que sobre este punto se realizó muestreo de suelos.</p>

Descripción del punto impactado	Fotografía
<p>Debajo de la tubería de crudo, al lado Sur del Tanque N° 250</p>	 <p>Fotografía N° 17: Debajo de la tubería de crudo, al lado Sur del Tanque N° 250; se observó suelo de uso industrial impregnado con hidrocarburo en un área aproximada de 5 m². Coordenadas UTM: E 0468854 N 9493110</p>
<p>Debajo de la tubería de crudo, al lado Noroeste del Tanque N° 255</p>	 <p>Fotografía N° 18: Debajo de la tubería de crudo, al lado Noroeste del Tanque N° 255; se observó suelo de uso industrial impregnado con hidrocarburo, en un área aproximada de 24 m². Coordenadas UTM: E 0468586 N 9493111.</p>

Descripción del punto impactado	Fotografía
<p>En el Rack de tuberías de crudo entre los Tanques N° 205 y N° 204</p>	 <p>Fotografía N° 19: En el rack de tuberías de crudo entre los Tanques N° 205 y 204, en un volumen aproximado de 24 m³, se observó agua empozada mezclada con hidrocarburo (suelos impregnados) Coordenadas UTM: E 0466812 N 9493559.</p>

55. Cabe agregar que la DS realizó la toma de muestras en dos puntos —(i) ubicado a 3 metros costado de la Separadora CPI Sur; y, (ii) ubicado a 3 metros costado de la Separadora API Sur— que presentaron altas concentraciones de la fracción F2 (C₁₀-C₂₈) y la fracción F3 (C₂₈-C₄₀), con lo cual excedieron Estándar de Calidad Ambiental para suelo industrial establecido en el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.

56. En base a lo detectado durante la Supervisión Regular 2017, la DFAI determinó responsabilidad administrativa de Petroperú, conforme con el detalle descrito en la conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Sobre las medidas de prevención

57. El apelante señaló que la autoridad indica que la causa de los suelos impregnados con hidrocarburos son los liqueos y/o derrames producto de la operación, mas no ha sido demostrado y/o verificado, vulnerando el principio de verdad material, siendo que, como ha sido señalado en escritos pasados, las causas de generación de tierra contaminada en los racks de tuberías se deben al afloramiento de la napa freática que existe en el patio de tanques de Refinería Talara que se encuentra a 1.5 m. de la superficie.

58. Sobre el particular, conforme con el principio de verdad material establecido en el Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵², la autoridad administrativa competente

⁵² TUO DE LA LPAG.
TÍTULO PRELIMINAR
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: (...)

deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

59. En esa línea, se debe señalar que si bien el PAMA de Refinería Talara indica que la napa freática se encuentra a una profundidad promedio de 1,5 metros y que esta se encuentra contaminada con hidrocarburos⁵³, el administrado no ha presentado medio probatorio que acredite que la presencia de hidrocarburos en las áreas objeto de la Supervisión Regular 2017 provenga del afloramiento de las aguas subterráneas contaminadas con hidrocarburos.
60. Cabe resaltar que la DS consignó en el Acta de Supervisión la presencia de hidrocarburos en el suelo y en agua en diferentes lugares de la Refinería Talara, siendo ello acreditado mediante el registro fotográfico del Informe de Supervisión. En ese sentido, independientemente del origen superficial o sub superficial⁵⁴ del hidrocarburo en las áreas objeto de la Supervisión Regular 2017, este proviene de las actividades desarrolladas por el administrado, siendo que Petroperú se encuentra obligado a la adopción de las medidas de prevención.
61. En esa misma línea, Petroperú presenta conocimientos de las condiciones en las que opera, debiendo, más bien, desarrollar medidas de prevención idóneas para con sus actividades a efectos de que no se contaminen áreas en las instalaciones de la Refinería Talara.

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

⁵³ **Oficio N° 136-95-EM/DGM del 19 de junio de 1995**

V. Caracterización del Ambiente (...)

A. Medio Físico

7. Hidrología (...)

b. Aguas Subterráneas

En base a la información de perforación de varios pozos en la zona de Punta Arenas, se determinó que la napa freática está situada entre 1 – 1,5 y 2 m de profundidad.

VI. Descripción de la Actividad Empresarial (...)

VI.1 Capacidad de Proceso de Unidades de Refinería Talara

K. Focos de Emisión de Contaminantes (...)

4. Efectos Biológicos de la Contaminación Marina (...)

d. Otros

Napa Freática

Aproximadamente a un metro y medio del subsuelo de refinería Talara, existe napa freática la cual se encuentra contaminada con hidrocarburos.

⁵⁴ En el informe oral, el administrado precisó que "(...) el agua subterránea de la Refinería [Talara] contiene producto libre sobrenadante".

Respecto a la verificación del daño

62. Petroperú alegó que la propia Administración indicó que la verificación del daño se convirtió en un factor indispensable para determinar la responsabilidad⁵⁵, por lo que no basta que la autoridad acredite la ocurrencia de una situación potencial de daños contra la salud, bienestar humano o el ambiente, sino que está obligada a probar que el daño alegado se ha generado.
63. Respecto al análisis de la primera instancia respecto a la verificación de daño como factor indispensable para determinar responsabilidad, esta Sala debe precisar que el área afectada N° 9 relacionada al rack de tuberías de crudo fue archivada, en la medida que, de la fotografía correspondiente a la mencionada zona, no se tiene certeza del contacto del hidrocarburo con el componente, siendo que no se puede advertir la configuración de la infracción.
64. En esa línea, debe precisarse que el incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 3° del RPAAH se encuentra tipificado como infracción administrativa en el numeral (i) del literal c) del artículo 4° y compilado en el numeral 2.3 del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, siendo que dicho régimen atribuye responsabilidad administrativa objetiva por la generación de algún impacto ambiental negativo por no adoptar medidas de prevención, el cual se configura con un daño potencial a la flora o fauna.
65. Dicha situación fue corroborada por las autoridades intervinientes en el presente procedimiento, en estricta observancia del principio de verdad material, contenido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, pues como se advierte del registro fotográfico del Informe de Supervisión, se aprecian suelos y agua con presencia de hidrocarburos.
66. Sobre el particular, debe precisarse que la presencia de hidrocarburos en el suelo, a causa de un derrame, por ejemplo, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a la flora y fauna que lo habita. De esa manera lo describen Miranda y Restrepo (2005):

Quando el crudo llega al suelo, impide inicialmente el intercambio gaseoso entre la atmosfera y este. Simultáneamente, se inicia una serie de fenómenos fisicoquímicos como evaporación y penetración que pueden ser más o menos lentos dependiendo del tipo de hidrocarburo, cantidad vertida, temperatura, humedad y textura del suelo. Entre más liviano sea el hidrocarburo, mayor es la evaporación y tiende a fluir más rápidamente por el camino más permeable (Miranda & Restrepo, 2002). Como el desplazamiento de la fauna del suelo es muy lento, solo aquellos invertebrados que habitan en la superficie asociados a las plantas como arañas, ciempiés, tijeretas o vertebrados como mamíferos, reptiles, (carnívoros de la cadena alimenticia), pueden huir más fácilmente en el caso de un derrame de crudo. En cambio, aquellos que viven bajo la superficie del suelo (principalmente invertebrados de la micro y

⁵⁵

Ítem 39 de la Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI, notificado el 12 de junio de 2019.

mesobiota), los cuales son los que más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediablemente⁵⁶.

67. En esa misma línea, las alteraciones físicas y químicas que provoca el hidrocarburo en el suelo pueden presentarse de la siguiente manera⁵⁷:

(...) formación de una capa impermeable que reduce el intercambio de gases y la penetración de agua; de las propiedades químicas, como serían los cambios en las reacciones de óxido reducción; o de las propiedades biológicas, como podría ser la inhibición de la actividad de la microflora (bacterias, hongos, protozoos, etc.) **o daños en las plantas y los animales que viven dentro o sobre el suelo e, inclusive en sus consumidores o depredadores.**

(Énfasis agregado)

68. En dicho escenario, cabe indicar que la presencia de hidrocarburos en el suelo es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a la flora y fauna que lo habita; por ello, teniendo en consideración la detección de suelos impregnados con hidrocarburos en la Refinería Talara, es posible concluir que la fuga de hidrocarburos representó un daño potencial para la flora o fauna.

69. Con ello en cuenta, si bien no se realizó un monitoreo del suelo en determinados puntos, ello no limita a la Administración para la determinación de responsabilidad, pues, como bien quedó advertido previamente, se ha podido advertir el daño potencial que involucra la presencia de hidrocarburos en el suelo y agua.

70. De modo que, al ser el administrado responsable por los impactos ambientales producidos por sus actividades y siendo que la fuga de hidrocarburos fue producida por la falta de adopción de medidas de prevención, es posible concluir que dicha inacción generó un daño potencial en la flora y fauna.

71. Por otro lado, el recurrente señaló que la entidad debió monitorear el suelo en los puntos que no fueron monitoreados y verificar la magnitud del daño, pues, en dicha época, se produjeron fuertes precipitaciones pluviales para lo cual la mayor cantidad de líquido en dichos rack era agua de lluvia y por diferencia de densidades, la película de hidrocarburo se encontraba en la parte superior, la cual era recuperada por medio de cisterna de vacío o bombas instaladas a lo largo del rack para recuperación de dicho producto y posterior reprocesamiento.

72. Sobre el particular, corresponde señalar que la responsabilidad de Petroperú no se encuentra relacionada a la toma de muestra mediante un monitoreo ni a la magnitud del daño, sino a la adopción de medida de prevención, siendo que ante

⁵⁶ Miranda, D. y Restrepo, R. "Los derrames de petróleo en ecosistemas tropicales - Impactos, consecuencias y prevención. La experiencia de Colombia". En *International Oil Spill Conference Proceedings*, p. 574. Disponible en <http://ioscproceedings.org/doi/pdf/10.7901/2169-3358-2005-1-571>.

⁵⁷ María del Carmen Cuevas, Guillermo Espinosa, César Ilizaliturri y Ania Mendoza (editores). *Métodos Ecotoxicológicos para la Evaluación de Suelos Contaminados con Hidrocarburos*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Instituto Nacional de Ecología (INE), Universidad Veracruzana, Fondos Mixtos (CONACYT). México, 2012, p. 11.

la situación presentada por el administrado referida a las fuertes precipitaciones, el administrado se encuentra obligado a la acreditación de las acciones antes mencionadas.

73. En efecto, tal como quedó advertido previamente, conforme al artículo 18° de la Ley del SINEFA, los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables, siendo que, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero. Dicha situación no ha ocurrido en el presente procedimiento administrativo sancionador, con lo cual corresponde desestimar el argumento del administrado presentado en este extremo.
74. En esa misma línea, el administrado precisó que la entidad debe ser consecuente con lo que concluye en otros procedimientos sancionadores en lo que han sido observados con suelos impregnados con hidrocarburos, tal como el Informe Técnico Acusatorio N° 2913-2016-OEFA/DS y Resolución Directoral N° 2730-2018-OEFA/DFAI/PAS, recaído en el Expediente N° 382-2018-OEFA/DFAI/PAS.
75. Con relación al Informe Técnico Acusatorio N° 2913-2016-OEFA/DS, corresponde indicar que el administrado hizo referencia a la sección de hallazgos que no ameriten ser acusados, en el cual se indicó que no se cuenta con la muestra de laboratorio. Debe considerarse que la sola presencia de hidrocarburo ocasiona un daño potencial en la fauna del suelo y, del mismo modo, no se ha imputado un incumplimiento del Estándar de Calidad Ambiental al suelo.
76. Por otro lado, de la revisión de la Resolución Directoral N° 2730-2018-OEFA/DFAI/PAS, se advierte que el extremo citado por el administrado se encuentra relacionado a la medida correctiva de la conducta infractora N° 5° del Expediente N° 382-2018-OEFA/DFAI/PAS, la cual se refiere a la falta de adopción de medidas de prevención en determinados puntos de la Refinería Talara.
77. Con ello en cuenta, en el análisis del dictado de una medida correctiva, se analiza la corrección de los efectos de la conducta infractora, precisándose que, a efectos de acreditar la corrección de los efectos de una zona impactada por hidrocarburos, correspondía al administrado acreditar la limpieza y remediación de las zonas impactadas donde se tomaron muestras de campo. Con ello, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrado en este extremo.

Respecto al cumplimiento de las medidas de prevención

78. Petroperú reiteró que, dentro de sus compromisos con el ambiente y en línea con su sistema integrado de gestión corporativo, su personal operativo, como práctica habitual realiza inspecciones visuales a las áreas donde labora durante los tres (3) turnos y de suscitarse alguna condición insegura como derrames y/o fugas de hidrocarburos, así como tierras contaminadas con hidrocarburo producto del afloramiento de napa freática, comunica inmediatamente al supervisor de turno

para proceder a las gestiones respectivas para su levantamiento, por lo que solicitó el archivo de las conductas en los ítem f), g) y h).

79. De la revisión de las medidas de prevención señaladas por el administrado, se aprecian los siguientes documentos:

Documento	Contenido	Análisis
Bitácora Operadores UDP del 14 de enero (sin precisar año) ⁵⁸ , 8 de junio de 2016 ⁵⁹ , 15 de junio 2016 ⁶⁰ , 7 de julio de 2016 ⁶¹ , 15 de setiembre de 2016 ⁶² , 25 de setiembre de 2016 ⁶³ , 26 de setiembre de 2016 ⁶⁴ .	Se advierte circunstancias ocurridas en el P. 107, P. 109-B, válvula de descarga de P-104-A, E-114, P-109 ^a .	Sobre el particular, se debe advertir que, si bien el administrado realizó inspecciones, debe considerarse que la más cercana a la fecha de la Supervisión Regular 2017 ocurrió en un periodo aproximado de 6 meses, siendo que no se advierte una continuidad o regularidad en las mismas, a efectos de verificar sitios contaminados. Del mismo modo, se aprecia que los puntos inspeccionados son distintos a los que son materia de análisis.
Programa Anual de Mantenimiento Preventivo 2016 – Unidad Destilación Primaria ⁶⁵	Programa de mantenimiento de equipos que establece el trabajo, ubicación técnica y frecuencia.	El programa únicamente presenta la programación de los trabajos de mantenimiento, indicando para ellos los códigos de trabajo, ubicación técnica y la frecuencia de los mantenimientos, lo cual no acredita la ejecución de los trabajos de mantenimiento.
Informe de actividades “Servicio Trienal de Eliminación de Tierra Contaminada, Limpieza de Fondo de Tanques, de Separadores, de Sistemas de Desagüe industrial en Refinería Talara” y reporte diario de trabajos realizados del 7 al 19 de agosto de 2017 ⁶⁶	Actividades relacionadas a la limpieza del Separador CPI Sur/Bahía Este que iniciaron el 7 de agosto de 2017 al 19 de agosto de 2017.	Dichas medidas se encuentran relacionadas a la remediación de la conducta infractora relativa a los suelos impregnados con hidrocarburos, siendo que no configuran como una medida de prevención para el caso en concreto, puesto que se encuentran orientadas a la limpieza y remediación del área afectada.
Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos – año 2017 ⁶⁷	Manifiestos relacionados a la gestión de residuos sólidos	El documento se encuentra relacionado a la disposición de los suelos impregnados con

58 Folio 864.

59 Folio 864 (reverso).

60 Folio 865.

61 Folio 865 (reverso).

62 Folio 866.

63 Folio 866 (reverso)

64 Folio 867.

65 Folios 868 a 877.

66 Folios 878 a 885.

67 Folios 887 a 895.

Documento	Contenido	Análisis
	peligrosos en la limpieza del Separador CPI-Bahía Este.	hidrocarburos, siendo que no configura una medida de prevención.
Carta STRL-0118-2017 con registro N° E01-024829 del 24 de marzo de 2017 ⁶⁸	Respecto de las áreas impactadas con hidrocarburos, se indicó que se están efectuando los trabajos de instalación para descargar dicho producto hacia escuadra adyacente, así como trabajos de limpieza.	El documento se refiere a trabajos realizados de manera posterior a la Supervisión Regular 2017, los cuales no se encuentran acreditados y no configuran medidas de prevención.
Carta STRL-0126-2017 con registro N° E-01-025829 del 28 de marzo de 2017 ⁶⁹	Se presentaron las fotografías de, entre otros, los suelos y agua con presencia de hidrocarburos, detallándose la coordinación y limpieza de las zonas, así como excavación y retiro de tierra en determinados casos.	El documento se refiere a trabajos realizados de manera posterior a la Supervisión Regular 2017, los cuales no configuran medidas de prevención.
Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos N° SRTL-UPRC-207-17 del 17 de marzo de 2017 ⁷⁰	Residuo: borra ubicada en el estacionamiento de vehículos lado este Separador CPI-Sur.	No acredita la adopción de medidas de prevención orientadas a evitar impactos ambientales.
Reporte diario de trabajos N° 002-0024092 del 19 de marzo de 2017 ⁷¹	Traslado de agua con hidrocarburo a escuadra del Separador API Sur el 19 de marzo de 2017.	No acredita la adopción de medidas de prevención orientada a evitar impactos ambientales.
Manifiesto de Disposición de Residuos Sólidos Peligrosos N° SPMRT-208-17 del 20 de marzo de 2017 ⁷²	Residuo: tierra con hidrocarburo del DP1 Centro/Sur.	No acredita la adopción de medidas de prevención orientada a evitar impactos ambientales.
Manifiestos del Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos N° SOTL-UPRC-490-17 ⁷³	Residuo: tierra contaminada con hidrocarburo de la limpieza del área externa del Separador CPI Sur.	No acredita la adopción de medidas de prevención orientada a evitar impactos ambientales.
Informe de Ensayo MA1811414 ⁷⁴	Resultados de muestreo realizado el 1 de junio de 2018.	No acredita la adopción de medidas de prevención orientada a evitar impactos ambientales.
Registro de asistencia del personal operativo a la charla "Medidas preventivas y correctivas en caso de derrame/fuga de hidrocarburos en RFTAL" ⁷⁵	Registro de asistencia a charla en "Medidas preventivas y correctivas en caso de derrame/fuga de hidrocarburo" realizada el 29 de mayo de 2018.	Si bien la capacitación es una medida de prevención, para el caso en concreto no calificaría como tal, pues fue ejecutada con posterioridad a la Supervisión Regular 2017, siendo que no pudo haber evitado la detección de los suelos y agua contaminada con hidrocarburos para dicha fecha.

⁶⁸ Folios 505 a 509.

⁶⁹ Folios 511 a 519.

⁷⁰ Folio 533.

⁷¹ Folio 535.

⁷² Folio 537.

⁷³ Folio 539.

⁷⁴ Folio 541.

⁷⁵ Folios 543 a 544.

Documento	Contenido	Análisis
Formato Interno de Reporte de fugas/derrames en unidad de procesos ⁷⁶	Formato con código PO2-REF-337.	No acredita la adopción de medidas de prevención orientadas a evitar impactos ambientales, pues se trataría de la presentación del formato utilizado por la empresa sin mayor detalle.
Autorización para invertir - API	Impermeabilización del rack de tuberías de área de tanques en la Refinería Talara con fecha de inicio de junio de 2015 y término en marzo de 2017.	La sola autorización para realizar el trabajo con fecha estimada de inicio y término, no acredita la ejecución de los trabajos de impermeabilización, pues no se advierte material probatorio que registre su implementación como son fotografías.
Contrato N° 4100005624	Contrato referido al servicio de impermeabilización de racks de tuberías en área de tanques de la Refinería Talara del 26 de diciembre de 2016.	El solo contrato de trabajos de impermeabilización, no acredita la efectiva realización del mismo, pues no se advierte material probatorio que registre su implementación como son fotografías.
Acta de inspección física a la obra: Impermeabilización de rack de tuberías del área de tanques de Refinería Talara	Inspección realizada el 12 de marzo de 2018 en el área de tanques de Refinería Talara para la inspección física de los trabajos efectuados bajo el Contrato N° 4100005624.	Corresponde indicar que la verificación de los trabajos realizados fue realizada de manera posterior a la Supervisión Regular 2017, lo que evidenciaría que el administrado no realizó las medidas de prevención correspondientes en las zonas donde se detectó la presencia de hidrocarburos.
Actas de recepción de obra de impermeabilización de áreas estancas de patio de tanques de Refinería de Tanques	Actas de recepción de obra y de entrega de terreno.	La sola presentación de las actas, no acredita la efectiva realización de los servicios contratados, pues no se advierte material probatorio que registre su implementación como son fotografías.
Sistema de recuperación de napa freática	Fotografías de pozas de recuperación de napa freática ubicadas en el Tanque 294, 180, 557 y 254.	Se presentó el mapa con la ubicación de las pozas de recuperación y fotografías de las pozas, mas no detalla ni acredita la ejecución del proceso llevado a cabo en estos sistemas, siendo preciso indicar que, aún con este sistema, se verificó presencia de hidrocarburos en diversas áreas.
Informe de Identificación de sitios potencialmente contaminados en las instalaciones de Petroperú en el marco de ECA suelo	Presentación del cargo del informe presentado el 13 de abril de 2015 al Ministerio de Energía y Minas.	Corresponde señalar que el Informe de Identificación fue presentado de manera previa a la Supervisión Regular 2017 y que no presenta el informe en su integridad, sino solo las primeras hojas, a efectos de verificar la inclusión de los sitios materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador.
Carta SAMB-JEDA-856-2017 con registro 28 de noviembre de 2017	Remisión de informes complementarios de los informes de identificación de sitios contaminados en la Planta de Venta Pisco y la Refinería Talara.	Solo se advierte la presentación del cargo del documento original, siendo que no se puede concluir que se incluyeron los sitios materia de análisis en el presente

Documento	Contenido	Análisis
		procedimiento administrativo sancionador.
Contrato de Proyecto de Modernización de la Refinería Talara	Acuerdo contractual relacionado a las etapas de definición del alcance y etapa de pre-construcción y la etapa de construcción de la Refinería Talara suscrito en marzo de 2010.	La sola presentación del contrato no acredita la ejecución del proyecto en sí, pues no se han presentado medios probatorios que acrediten el cumplimiento del mismo.
Cronograma Contractual del Proyecto de Modernización	Cronograma del nivel 1	No acredita medidas de prevención.
Programa de Mantenimiento enero, febrero, marzo, abril 2019	Programas de mantenimiento, así como la descripción y uso de la información del Reporte de Mantenimiento Preventivo	Los documentos presentados corresponden al año 2019, siendo posteriores a la Supervisión Regular 2017. Por ello, no configuran medidas de prevención para el caso en concreto.
Informe N° 01-ARPE-SAS-2019	Informe técnico de servicio de limpieza del separador API Sur – Bahía Sur realizado del 8 al 11 de mayo de 2019.	Los documentos presentados corresponden al año 2019, siendo posteriores a la Supervisión Regular 2017. Del mismo modo, se refieren a la limpieza de la zona, por lo que no configuran medidas de prevención para el caso en concreto.

80. De la revisión de los medios probatorios presentados por el administrado, a efectos de acreditar el cumplimiento de las inspecciones —la cual puede configurarse como una medida de prevención de modo referencial, no siendo la única, pues el administrado debe cumplir con un mantenimiento preventivo integral de sus equipos adicionalmente, entre otras que considere idóneas— corresponde señalar que no acreditó el cumplimiento de medidas de prevención para el caso en concreto.

81. En ese sentido, esta Sala es de la opinión que corresponde confirmar la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Respecto a la medida correctiva descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución

82. Al respecto, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá dictar las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas⁷⁷.

⁷⁷

LEY N° 29325.

Artículo 22°. - Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.

83. En esta misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f)⁷⁸ del numeral 22.2 del mencionado precepto, se dispone, además, que el OEFA podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

84. Del marco normativo expuesto se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. En ese sentido, corresponderá también su imposición ante la posibilidad de una afectación al ambiente⁷⁹; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.

85. En base a tales consideraciones, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI, a través de la cual dispuso como medida correctiva las obligaciones señaladas en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Respecto a la obligación de acreditar la ejecución de medidas de prevención

86. Respecto a la primera obligación de la medida correctiva relacionada al patrullaje e inspecciones y programas de mantenimiento, el apelante indicó que su personal realiza recorridos e inspecciones visuales a las áreas que se encuentran dentro de su alcance, ello en los tres (3) turnos que corresponde y de suscitarse alguna condición insegura como derrames y/o fugas de hidrocarburos comunica inmediatamente al supervisor de turno y/o registra en su bitácora, con ello se programa la ejecución de trabajos de limpieza y remediación de las áreas, se adjuntan registros de bitácora correspondientes a la Supervisión Regular 2017, lo

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

78

LEY N° 29325.

Artículo 22.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas (...)

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. (...)

22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

79

Criterio seguido por este tribunal en anteriores pronunciamientos, como, por ejemplo, mediante Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, el TFA, ante una posible afectación ambiental, confirmó la medida correctiva impuesta por la primera instancia, consistente en que el administrado acredite la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de combustible.

cual evidencia que el personal ejecutó inspecciones visuales a las áreas de su alcance.

87. En esa línea, el apelante agregó que ejecutó mensualmente un Programa de Mantenimiento Preventivo en las unidades, con la finalidad de garantizar la correcta operación de los equipos y sistemas, incluyendo posibles fugas por fallas de empaques, roturas, etc, evidencia que se adjuntó el Programa de Mantenimiento Preventivo correspondiente a los años 2016 y 2017.
88. Asimismo, el administrado señaló que la misma no incluye tierra impregnada con hidrocarburo producto del afloramiento de la napa freática, para lo cual se implementaron las medidas preventivas: (i) sistema de recuperación de la napa freática; (ii) impermeabilización del rack de tuberías; (iii) impermeabilización de áreas estancas; y, (iv) adecuación del Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM y N° 012-2017-MINAM, proceso con el que se viene gestionando los sitios contaminados.
89. Asimismo, en el informe oral, el administrado agregó que, actualmente, se encuentra en marcha del proceso de gestión de sitios contaminados enmarcado en el ECA Suelo y en la norma de criterios para la gestión de sitios contaminados, precisando que su expediente está siendo evaluado por el Minem.
90. Sobre el particular, corresponde indicar que, de la revisión de los medios probatorios presentados por el administrado, se advirtió que el mismo no acreditó la adopción de medidas de prevención en las instalaciones de la Refinería Talara donde se detectó hidrocarburo.
91. Respecto al proceso de gestión de sitios contaminados, corresponde señalar que el mismo no califica como una medida de prevención. Además, a la fecha no ha sido aprobado por la autoridad competente, conforme a lo indicado por el propio administrado en el informe oral, ni se acreditó la remediación misma de los suelos contaminados⁸⁰, por lo que este alegato que no desvirtúa la conducta infractora, ni mucho menos advierte o precisa la corrección de la misma.
92. Por otro lado, respecto a las limpiezas programadas de los separadores, el recurrente adjuntó el Informe de Actividades del 2017, en el cual también se evidencia la limpieza realizada en los separadores.
93. Al respecto, corresponde señalar que, en el análisis del dictado de la medida correctiva, la primera instancia señaló que el administrado realizó actividades de limpieza, remediación y disposición final de suelos, lo cual quedó establecido en la revisión de los medios probatorios de esta Sala, siendo que el punto de monitoreo 143,6,ESP-2 API no fue uno de ellos.

⁸⁰ Documento contenido los descargos al Informe Final de Instrucción presentado mediante escrito con registro N° 56113.

94. Ahora bien, resulta oportuno precisar que la obligación de la medida correctiva materia de análisis se encuentra referida a la adopción de medidas de prevención de patrullaje e inspecciones y programas de mantenimiento en las ocho áreas de la Refinería Talara.
95. Con ello en cuenta, se debe indicar que la referida obligación descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, no supone que las medidas correctivas se encuentran orientadas a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.
96. En consecuencia y en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁸¹, que establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una interpretación distinta del derecho realizada por la primera instancia, corresponde revocar la presente obligación de la medida correctiva señalada en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.
97. En ese sentido, carece de objeto evaluar los argumentos presentados por el administrado en el presente extremo.
98. Finalmente, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución, no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables materia del presente procedimiento administrativo sancionador, las que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.

Respecto a la obligación de acreditar la remediación del punto de monitoreo 143,6,6ESP-2 API

99. Respecto a la remediación indicada en la medida correctiva, el recurrente indicó que las evidencias que acreditan la limpieza y remediación del área afectada en el punto de monitoreo 143,6,ESP-2 API (coordenadas 468406 – N9493425) serán remitidas a la autoridad dentro del plazo indicado en la resolución apelada.
100. Sobre el particular, corresponde señalar que la verificación de la eventual ejecución de las medidas correctivas impuestas a los administrados debe ser realizada ante la autoridad competente que la dictó; es decir, debe ser efectuada por la autoridad decisora, según lo dispuesto en el numeral 21.2 del artículo 21° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA,

81

TUO DE LA LPAG

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo (...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado. (...)

aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁸² (TUO del RPAS de OEFA).

101. Por lo tanto, esta Sala es de la opinión que corresponde confirmar la obligación descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

VI.3 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú por exceder los Límites Máximos Permisibles (LMP) para efluentes líquidos industriales, de acuerdo con el siguiente detalle:

3. Supervisión Regular 2017

En el desagüe aceitoso (D-1):

- a) Fenoles para efluentes de refinería FCC 1,9 mg/L. Excedencia: 280%.
b) Sulfuros para efluentes de refinerías FCC 5,346 mg/L. Excedencia: 434,5%.

102. De forma previa a la dilucidación de la presente cuestión controvertida, esta Sala considera pertinente analizar el alcance de la obligación ambiental contenida en la normativa aplicable para el caso en concreto.

103. En tal sentido, en el artículo 3° del RPAAH, se establece lo siguiente:

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

⁸² RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 027-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de octubre de 2017.

Artículo 21.- Verificación del cumplimiento de las medidas administrativas

- 21.1 La Autoridad Supervisora es la responsable de verificar el cumplimiento de la medida administrativa, salvo los casos en los que a criterio de la Autoridad Decisora se considere que la Autoridad Instructora pueda realizar dicha verificación.
21.2 El administrado debe acreditar ante la autoridad competente que ha cumplido con ejecutar la medida administrativa conforme a lo establecido por la Autoridad Decisora. Una vez verificado el cumplimiento de la medida administrativa, la autoridad competente comunica al administrado el resultado de dicha verificación.

implementación.

(Subrayado agregado)

104. Asimismo, en el artículo 117 de la LGA, se estipula que:

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.

(Subrayado agregado)

105. Al respecto, debe indicarse que los LMP son instrumentos de gestión ambiental de tipo control, que fijan la concentración máxima (valores límite) de los parámetros contenidos en las emisiones y efluentes⁸³ que pueden —legalmente— ser descargados o emitidos a los cuerpos receptores (agua, aire y suelo).

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

107. En efecto, en el numeral 32.1⁸⁴ del artículo 32 de la LGA, se establece que el LMP es la medida de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente

108. En ese orden de ideas, en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, se establecen los siguientes LMP para las actividades del subsector

⁸³ El término *efluente* puede ser entendido como la descarga líquida de materiales de desecho en el ambiente, la cual puede ser tratada o sin tratar; mientras que *emisión* es todo fluido gaseoso, puro o con sustancias en suspensión, así como toda forma de energía radioactiva o electromagnética (sonido), que emanen como residuos o producto de la actividad humana.

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

Consulta: 11 de setiembre de 2019

Disponible en:

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

⁸⁴ LEY N° 28611.

Artículo 32.- Del Límite Máximo Permisible

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

32.2 El LMP guarda coherencia entre el nivel de protección ambiental establecido para una fuente determinada y los niveles generales que se establecen en los ECA. La implementación de estos instrumentos debe asegurar que no se exceda la capacidad de carga de los ecosistemas, de acuerdo con las normas sobre la materia.

hidrocarburos:

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

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

109. Asimismo, en el artículo 2° del mismo cuerpo normativo, se regula que los LMP establecidos en el artículo citado en el considerando precedente son de obligatorio cumplimiento para los titulares de las actividades de hidrocarburos.
110. En ese sentido, es necesario precisar que los efluentes son todos aquellos residuos líquidos generados como producto de una actividad. Así, pueden contener: (i) aguas residuales industriales; (ii) aguas residuales domésticas; o, (iii) la combinación de ambas clases de aguas residuales.
111. Por ello, debido a la toxicidad de los efluentes de las actividades industriales y al riesgo para la salud de las personas y para el ambiente que conllevaría su descarga en cuerpos receptores, el ordenamiento jurídico establece la necesidad de que dichos efluentes sean tratados para cumplir con los LMP.
112. Sobre este punto, debe precisarse la aplicación del artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, en el cual se establece que los LMP y la cantidad de puntos de control en los que ocurra dicha excedencia no constituyen nuevos tipos infractores; siendo que dicho artículo es aplicable recién al momento de determinar la sanción a imponer⁸⁵ —luego de declarada la responsabilidad administrativa por parte de la Autoridad Decisora—.

⁸⁵ Para este Colegiado el mencionado artículo debe entenderse como una regla para el concurso de infracciones, conforme al principio de la potestad sancionadora establecido en el numeral 6 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

Asimismo, debe señalarse que, tomando en cuenta el interés público -medio ambiente-, fue correcto que la Autoridad Instructora le comunicara al administrado en la imputación de cargos todos los parámetros en los que excedió los LMP y su correspondiente punto de control, así como la norma sustantiva incumplida y los tipos infractores a los que corresponde cada exceso detectado, a fin de que se pueda analizar la responsabilidad por cada uno de ellos.

Si bien, con lo antes señalado se varía el criterio seguido en resoluciones anteriores del Tribunal, corresponde indicar que, con ocasión la nueva reconfiguración de la Sala —Resolución de Consejo Directivo N° 003-2019-

Sobre lo detectado en la Supervisión Regular 2017

113. Ahora bien, en el marco de la Supervisión Regular 2017, y analizados los medios probatorios que obran en el expediente, la DFAI concluyó que excedió los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM en el desagüe aceitoso (D-1) respecto de los siguientes parámetros detallados:
- a) Fenoles para efluentes de refinería FCC 1,9 mg/L. Excedencia: 280%.
 - b) Sulfuros para efluentes de refinerías FCC 5,346 mg/L. Excedencia: 434,5%.
114. En función al cuadro antes presentado, la Autoridad Decisora declaró la responsabilidad administrativa de Petroperú por exceder los LMP de efluentes líquidos.
115. Ahora bien, teniendo en consideración que el administrado no presentó argumentos respecto a la determinación de responsabilidad en este extremo, luego de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, corresponde confirmar la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Sobre los argumentos presentados por el administrado

116. El administrado alegó que, a pesar de que se archivó la conducta infractora N° 2 de la presente resolución, se le ordenó el cumplimiento de una medida correctiva.
117. Sobre el particular, es preciso advertir que, si bien en la Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI del 12 de junio de 2019, se archivaron extremos de la conducta infractora N° 2⁸⁶, se determinó la responsabilidad administrativa de

OEFA/CD, publicada en *El Peruano* el 15 de enero de 2019, que modifica la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2017-OEFA/CD (modificada a su vez por la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2018-OEFA/CD)— en la Resolución N° 137-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 13 de marzo de 2019, se realizó un nuevo análisis, a partir de una interpretación sistemática del artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, el interés público y los principios rectores que orientan el procedimiento administrativo sancionador.

Dicha interpretación permite a este colegiado realizar el análisis de fondo de este tipo de casos, lo que redundará en una mayor celeridad en la atención de los procedimientos administrativos sancionadores, en la medida que estos no se retrotraen.

⁸⁶ Conforme se advierte en la Resolución Directoral, el siguiente detalle:

- 89. Por lo expuesto, los medios de prueba que sustenta la imputación en relación a los excesos de los LMP de efluentes líquidos, aprobados mediante el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, para el punto de monitoreo de efluentes de desagüe aceitoso (D-1) para los parámetros Coliformes Totales, Coliformes Termotolerantes, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO), Sulfuros.
- 90. Asimismo, en el punto de monitoreo de efluente desagüe químico (D-3) para los parámetros Coliformes Termotolerantes y potencial de Hidrogeno (pH). Finalmente, para el punto de monitoreo de efluente planta lastre (D-5) respecto a los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO), Aceites y Grasas, Demanda Química de Oxígeno (DQO), Fenoles para Efluentes FCC, Sulfuros para efluentes de Refinerías FCC, no son considerados idóneos; toda vez que, al no contar con la cadena de custodia no se garantiza la autenticidad, seguridad, preservación e integridad de la muestra, por ende, no existe la certeza de los resultados obtenidos.

Petroperú por los excesos de los LMP de efluentes líquidos industriales respecto de los parámetros Sulfuros y Fenoles, detectados durante la Supervisión Regular 2017⁸⁷.

Sobre la medida correctiva descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 2

118. En su recurso de apelación, el apelante reiteró que, mediante la Resolución Directoral N° 2730-2018-OEFA/DFAI, recaída en el Expediente N° 382-2018-OEFA/DFAI/PAS, la autoridad decisora indicó que no correspondía el dictado de una medida correctiva considerando que se encuentra en evaluación bajo el Expediente N° 312-2013-OEFA/DFSAI/PAS.
119. Respecto al cumplimiento de la medida correctiva, el administrado alegó que se viene realizando una inversión en la construcción de la nueva refinería de Talara, la cual incluye una moderna planta de tratamiento de efluentes industriales y domésticos, siendo que, para el caso de las medidas correctivas que vienen siendo impuestas y plazos dictados, considerando la calidad de Petroperú como empresa del estado, se verían cumplidos probablemente cuando la nueva refinería y sus unidades auxiliares ya estén puestas en marcha, esto es, en el año 2021.
120. Al respecto, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas⁸⁸.

91. Por lo tanto, en la medida que no se cuenta con un medio de prueba idóneo que de certeza a la autoridad decisora, respecto de los resultados consignados en el cuadro N° 6, **se declara el archivo del presente PAS**, en este extremo, careciendo de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos alegados por el administrado. (...)
93. Conforme a ello, el exceso de los LMP de efluentes líquidos para el punto de monitoreo 143,1a,D-3 respecto al parámetro pH **no se encuentra respaldado en el Informe de Ensayo N° J-00253956**; por lo que, no existe certeza de la veracidad del resultado obtenido.
94. Por tanto, no corresponde atribuir a Petroperú el exceso de los LMP de efluentes líquidos previstos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, respecto al parámetro pH para el punto de monitoreo 143,1a,D-3; en tal sentido, **se declara el archivo del presente PAS en este extremo**, careciendo de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos alegados por el administrado. (...)
97. En tanto, de la revisión de la cadena de custodia del Informe de Ensayo N° J-00253956, se identifica que para el parámetro Fósforo no contiene información alguna sobre la toma de muestra y preservación de la misma en el punto de monitoreo 143,1a,D-3 (...)
101. En ese sentido, en virtud de los principios de presunción de licitud y verdad material, que rigen los procedimientos administrativos y en tanto no existen suficientes elementos de juicio para determinar la comisión de la presunta conducta infractora atribuida al administrado, **corresponde declarar el archivo del presente PAS en este extremo**, careciendo de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos alegados por el administrado.

(Énfasis original).

⁸⁷ Conforme con el Informe de Ensayo N° J-00253956, las concentraciones de fenoles y sulfuros en el punto de monitoreo D-1 son 1,9 y 5,345 mg/l respectivamente.

⁸⁸ LEY N° 29325.

121. En esta misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f)⁸⁹ del numeral 22.2 del mencionado precepto, se dispone, además, que el OEFA podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
122. Del marco normativo expuesto se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. En ese sentido, corresponderá también su imposición ante la posibilidad de una afectación al ambiente⁹⁰; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.
123. En base a tales consideraciones, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI, a través de la cual dispuso como medida correctiva las obligaciones señaladas en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.
124. Ahora bien, resulta oportuno precisar que la obligación comprendida en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución se encuentra referida a la acreditación de la implementación de las acciones destinadas al mejoramiento de su sistema de tratamiento de sus efluentes líquidos, a efectos de diagnosticar y corregir las

Artículo 22°.- Medidas correctivas

- 22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
- 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
 - b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
 - c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
 - d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

⁸⁹

LEY N° 29325.

Artículo 22.- Medidas correctivas

- 22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas (...)
- f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. (...)
- 22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

⁹⁰

Criterio seguido por este tribunal en anteriores pronunciamientos, como por ejemplo, mediante Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, el TFA, ante una posible afectación ambiental, confirmó la medida correctiva impuesta por la primera instancia, consistente en que el administrado acredite la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de combustible.

deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos y provocando efectos, en el punto 143,1a,D-1, de tal forma que cumplan los LMP respecto a los parámetros Sulfuros y Fenoles.

125. Por consiguiente, debe mencionarse que, a criterio de esta Sala, no es posible advertir que con la imposición de la medida correctiva se alcance su finalidad, ello en tanto, de la obligación que la constituye, no se encuentra encaminada a revertir los efectos que la conducta infractora efectivamente hubiera podido ocasionar sobre el ambiente.
126. En efecto, se debe resaltar el hecho de que el exceso de LMP refleja características singulares en un momento determinado, por lo que necesariamente implica una infracción instantánea⁹¹ que, dada sus particularidades, no podrá ser revertida con acciones ulteriores que busquen evitar el exceso de LMP.
127. Con ello en cuenta, se debe indicar que la referida obligación descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, no supone que la medida correctiva se encuentra orientada a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada no cumpliría con su finalidad.
128. En consecuencia y en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁹², que establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una interpretación distinta del derecho realizada por la primera instancia, corresponde revocar la medida correctiva señalada en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.
129. En ese sentido, carece de objeto evaluar los argumentos presentados por el administrado en el presente extremo.

⁹¹ En el precedente administrativo de observancia obligatoria contenido en la Resolución N° 443-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, publicada en el diario oficial *El Peruano* del 25 de marzo de 2019, el TFA ha establecido que:

49. A partir de la distinción establecida por la normativa indicada, es posible concluir que la conducta infractora referida a exceder los LMP establecidos respecto de un parámetro determinado tiene naturaleza instantánea, toda vez que dicha situación antijurídica se configura en un solo momento -esto es el momento de efectuar el monitoreo correspondiente-, por lo que las acciones posteriores que adopten los administrados destinadas a reflejar que los parámetros se encuentren dentro de los límites establecidos no acreditan la subsanación de la conducta.

⁹² TUO DE LA LPAG
Artículo 6.- Motivación del acto administrativo (...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado. (...)

130. Finalmente, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución, no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables materia del presente procedimiento administrativo sancionador, las que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, 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° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI del 12 de junio de 2019, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en la Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como la obligación de la medida correctiva referida a la remediación del área afectada por el punto de monitoreo 143,6,ESP-2 API (coordenadas UTM WGS 84: E468406 – N9493425), por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 00816-2019-OEFA/DFAI del 12 de junio de 2019, en el extremo que ordenó a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. el cumplimiento de la obligación de la medida correctiva referida a acreditar la adopción de las medidas de prevención de patrullaje e inspecciones y programas de mantenimiento; así como, la medida correctiva descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución; y, en consecuencia, **ARCHIVAR** dichos extremos del procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

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

Regístrese y comuníquese.

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

César Neyra Cruzado

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

Vocal

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

Marcos Martín Yui Punin

.....
MARCOS MARTÍN 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**

R

Hebert

.....
MARY ROJAS CUESTA
Vocal

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

.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA
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° 416-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene cincuenta y dos (52) páginas.