



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 018-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 1300-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : CEPESA PERUANA S.A.C.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1709-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se CONFIRMA la Resolución Directoral N° 1709-2019-OEFA/DFAI del 29 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Cepsa Peruana S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 3043-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, que declaró la responsabilidad administrativa de Cepsa Peruana S.A.C. por la comisión de la conducta infractora imputada, en el extremo referido a que excedió en 160% los Límites Máximos Permisibles (LMP) para efluentes líquidos respecto al parámetro Fósforo, conforme se advierte del monitoreo realizado por el administrado en el mes de marzo de 2016, en el punto de muestreo Poza de Infiltración.

De otro lado, se REVOCA la Resolución Directoral N° 1709-2019-OEFA/DFAI del 29 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Cepsa Peruana S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 3043-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, que declaró la responsabilidad administrativa de Cepsa Peruana S.A.C. por la comisión de la conducta infractora imputada, en el extremo referido a que habría excedido en 168.5% los Límites Máximos Permisibles (LMP) para efluentes líquidos respecto al parámetro Fósforo, de acuerdo al monitoreo realizado por el OEFA en el mes de mayo de 2016, en el punto de muestreo 16, 1b, ESP-1 con coordenadas UTM WGS84 9013198N / 491950E.; y, en consecuencia, se ARCHIVA el presente procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.

Lima, 24 de enero de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Cepsa Peruana S.A.C.¹ (en adelante, **Cepsa**) realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote 131, cuya unidad fiscalizada, la locación del Pozo Los Ángeles, se encuentra ubicada en el distrito de Tournavista, en la provincia de Puerto Inca, en el departamento de Huánuco (en adelante, **Lote 131**).
2. Del 12 al 13 de mayo de 2016, la Dirección de Supervisión (DS) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) llevó a cabo una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2016**) en el Lote 131, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en la normativa ambiental y en los instrumentos de gestión ambiental a cargo de Cepsa.
3. Los hechos verificados durante la Supervisión Regular 2016 fueron recogidos en el Acta de Supervisión s/n del 13 de mayo de 2016² (en adelante, **Acta de Supervisión**), en el Informe de Supervisión Directa N° 5352-2016-OEFA/DS-HID del 24 de noviembre de 2016³ (en adelante, **Informe de Supervisión**) y en el Anexo del Informe de Supervisión Directa N° 5352-2016-OEFA/DS-HID⁴ (en adelante, **Anexo del Informe de Supervisión**).
4. En base a ello, el 17 de julio de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (SFEM) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI) emitió la Resolución Subdirectorial N° 2089-2018-OEFA/DFAI-SFEM⁵ (en adelante, **Resolución Subdirectorial**), mediante la cual inició un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Cepsa⁶.
5. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado a la Resolución Subdirectorial⁷, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1849-2018-OEFA/DFAI-SFEM del 26 de octubre de 2018⁸ (en adelante, **Informe Final**).

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20516908930.

² Páginas 339 al 343 del Informe de Supervisión Directa N° 5352-2016-OEFA/DS-HID contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 6 del expediente.

³ Contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 6 del expediente.

⁴ Folios 2 al 6.

⁵ Folios 25 al 28. Dicha resolución fue debidamente notificada al administrado el 8 de agosto de 2018 (folio 29).

⁶ Cabe indicar que, a través de la Resolución Subdirectorial N° 2837-2018-OEFA/DFAI-SFEM del 26 de octubre de 2018 (folio 57), debidamente notificada al administrado el 6 de noviembre de 2018 (folio 68), se rectificó el error material incurrido en la Resolución Subdirectorial N° 2089-2018-OEFA/DFAI-SFEM, precisándose que, en todos sus extremos, esta deberá leerse de la siguiente manera: donde dice *Cloruro residual*, debe decir *Cloro residual*.

⁷ Presentado mediante escrito con registro N° 71854 del 27 de agosto de 2018 (folios 31 al 54).

⁸ Folios 58 al 67. Dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 3507-2018-OEFA/DFAI el 6 de noviembre de 2018 (folio 69).

de Instrucción), a través del cual determinó que se encontraba probada la comisión de la conducta infractora imputada⁹.

6. El 30 de noviembre de 2018, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 3043-2018-OEFA/DFAI¹⁰ (en adelante, **Resolución Directoral I**), mediante la cual resolvió, entre otros, declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Cepsa, por la comisión de la única conducta constitutiva de infracción que le fue imputada a título de cargo¹¹.
7. Contra lo resuelto en la Resolución Directoral I, Cepsa interpuso un recurso de reconsideración el 28 de diciembre de 2018¹², respecto al cual, mediante la Resolución Directoral N° 1709-2019-OEFA/DFAI del 29 de octubre de 2019¹³ (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI resolvió declarar fundado en parte¹⁴

⁹ Cabe señalar que el administrado no presentó descargos al Informe Final de Instrucción.

¹⁰ Folios 82 al 91. Dicha resolución fue debidamente notificada al administrado el 10 de diciembre de 2018 (folio 92).

¹¹ Cabe señalar que, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 3043-2018-OEFA/DFAI, la DFAI declaró que en el presente caso no resultaba pertinente el dictado de medida correctiva alguna.

¹² Presentado mediante escrito con registro N° 104128 el 28 de diciembre de 2018 (folios 96 al 97).

¹³ Folios 102 al 106. Dicha resolución fue debidamente notificada al administrado el 13 de noviembre de 2019 (folio 108).

¹⁴ De acuerdo con el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1709-2019-OEFA/DFAI, la DFAI declaró el archivo parcial de la única imputación materia de análisis en el PAS, con relación a los extremos siguientes:

| Conducta infractora | |
|--|--|
| Cepsa excedió los LMP para efluentes líquidos domésticos, de acuerdo con el siguiente detalle: | |
| Punto de muestreo EF-CPLA1X-01: | |
| 1. | Setiembre de 2015 - Cloro Residual: 1,0 mg/l. Excedencia: 400%. - Fósforo: 4,81 mg/l. Excedencia: 140.5%. |
| 2. | Octubre de 2015: - Cloro Residual: 0.21 mg/l. Excedencia: 5%. - Fósforo: 5,009 mg/l. Excedencia 150.45%. - Coliformes Totales: 230000 NMP/100MI. Excedencia: 22 900%. |
| 3. | Diciembre de 2015 - Cloro Residual: 0.37 mg/l. Excedencia: 85%. - Fósforo: 8,673 mg/l. Excedencia: 333.65%. |
| 4. | Enero de 2016 - Cloro Residual: 1.36 mg/l. Excedencia: 580%. - Fósforo: 4,484 mg/l. Excedencia: 124.2%. |
| 5. | Febrero de 2016 - Fósforo: 7,58 mg/l. Excedencia: 279%. |

Fuente: Resolución Directoral N° 1709-2019-OEFA/DFAI

A consideración de la primera instancia, en tanto el punto de muestreo EF-CPLA1X-01 con coordenadas WGS 084 9013198 N / 491950 E no forma parte de los puntos de monitoreo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental de Cepsa, los excesos a los LMP detectados a partir de los monitoreos realizados en dicho punto no le pueden ser exigibles.

y, en consecuencia, confirmar la responsabilidad del administrado por la comisión de la conducta infractora que le fue imputada, en los extremos siguientes:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

| Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|---|---|---|
| <p>Cepsa excedió los Límites Máximos Permisibles (LMP) para efluentes líquidos domésticos, de acuerdo con el siguiente detalle:</p> <p><u>Punto de muestreo Poza de Infiltración:</u></p> <p>1. Marzo de 2016</p> | <p>Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM¹⁵ (RPAAH); en concordancia con el artículo 117° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente¹⁶ (LGA), y el artículo 1° de los Límites Máximos Permisibles de Efluentes</p> | <p>Literal h) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA-CD¹⁸ (Resolución</p> |

¹⁵ **DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.

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.

¹⁶ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

Artículo 117.- Del control de emisiones

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.

¹⁸ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045- 2013-OEFA-CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de noviembre de 2013.

Artículo 4°.- Infracciones administrativas graves

4.1 Constituyen infracciones administrativas graves:

(...)

h) Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cuarenta (40) hasta cuatro mil (4 000) 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 |
| | | | |

| Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|---|--|--|
| - Fósforo: 5,20 mg/l. Excedencia: 160%. <u>Muestreo realizado por el OEFA en el punto de muestreo 16, 1b, ESP-1:</u> 2. Mayo de 2016 - Fósforo: 5,37 mg/l. Excedencia: 168.5%. | Líquidos para el Subsector de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 037-2008-PCM ¹⁷ (Decreto Supremo N° 037-2008-PCM). | de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA-CD). |

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2089-2018-OEFA/DFAI-SFEM y Resolución Directoral N° 1709-2019-OEFA/DFAI

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

8. El 4 de diciembre de 2019, Cepsa interpuso un recurso de apelación¹⁹ contra la Resolución Directoral II, argumentando lo siguiente:

i. El incremento en los valores obtenidos en los monitoreos de efluentes realizados en los meses de marzo y mayo de 2016, con relación a los LMP aprobados para el parámetro Fósforo, obedece a una actividad de limpieza programada que se ejecutó en la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas (en adelante, PTARD), con la finalidad de mejorar la performance de la misma.

ii. Agregó que, a partir de dichas acciones, los resultados obtenidos de los monitoreos de efluentes con relación al parámetro Fósforo mejoraron, lo cual se evidenciaría del resultado de su evaluación contenido en el Informe de Ensayo N° 22187/2016 ALS- CORPLAB, correspondiente al mes de junio de 2016, conforme al siguiente detalle:

| | | | | |
|---|---|---|-------|-------------------|
| 9 | Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. | Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley del SINEFA. | GRAVE | De 40 a 4 000 UIT |
|---|---|---|-------|-------------------|

¹⁷ **DECRETO SUPREMO N° 037-2008-PCM, Establecen Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.

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

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

TABLA N° 1

| Parámetro Regulado | LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES (mg/l) (Concentraciones en Cualquier momento) |
|--------------------|--|
| (...) | |
| Fósforo | 2.0 |
| (...) | |

¹⁹ Presentado mediante escrito con registro N° 2019-E01-115542 el 4 de diciembre de 2019 (folios 109 al 112).

Tabla1. Informe de ensayo 22187/2016

| | | | | |
|-----------------------------|---|-------------------------|------|----------------|
| Muestras del ítem: 4 | | | | |
| N° ALS - CORPLAB | 237467/2016-1.2 | 237471/2016-1.1 | | |
| Fecha de Muestreo | 25/06/2016 | 25/06/2016 | | |
| Hora de Muestreo | 12:00:00 | 12:30:00 | | |
| Tipo de Muestra | Agua Residual Doméstica INFILTRACIÓN POZA | Agua Residual Doméstica | | |
| Identificación | | P-MO-ED1 (EF-CPLA1X-01) | | |
| Parámetro | Ref. Mé. | Unidad | LD | |
| 002 ANÁLISIS EN CAMPO | | | | |
| Fósforo (P) | 10602 | mg/L | 0,08 | 1,58 1,94 |

Fuente: Escrito de apelación

- iii. Refirió además que los resultados de los monitoreos realizados en la PTARD continuaron mejorando (reduciéndose), obteniéndose valores con relación al parámetro Fósforo de 0.898, para el mes de setiembre de 2016, y de 0.069, para el mes de diciembre 2016, en el mismo punto de muestreo (Poza de infiltración), los mismos que se encuentran detallados en la tabla 24 (Resultados de la calidad de efluente doméstico - Locación Los Ángeles IX), de la página 66 del Informe Ambiental Anual 2016, que fue presentado al OEFA.
- iv. Finalmente, señaló que lo antes indicado demuestra que la PTARD operó adecuadamente, obteniendo mejoras en los resultados correspondientes al parámetro Fósforo en los monitoreos realizados y que los valores monitoreados motivos de la acusación fueron instantáneos.

II. COMPETENCIA

9. 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**)²⁰, se crea el OEFA.
10. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)²¹, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con

²⁰ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

²¹ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009.

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

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado,

personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

11. 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 ambiental serán asumidas por el OEFA²².
12. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²³ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁴ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de

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

Artículo 11°.- Funciones generales

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

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

22 LEY N° 29325

Disposiciones Complementarias Finales

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

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

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

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

24 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.

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

13. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁵, y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁶, se dispone que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁷.

15. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA²⁸, se prescribe

²⁵ **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.

²⁶ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

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

²⁸ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2015.

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,

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.

16. 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.
17. 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 ambiente²⁹.
18. 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 fundamental³⁰, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve³¹; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³².
19. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la

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.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

³⁰ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

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

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

³¹ 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.

³² 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.

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.

20. 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 inciertos³³.
21. 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 PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

22. 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 mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)³⁴, por lo que es admitido a trámite.

V. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

23. A través de la Resolución Directoral II, la primera instancia confirmó la Resolución Directoral I en cuanto declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Cepsa por la comisión de la conducta infractora referida a exceder los LMP para efluentes líquidos en los extremos detallados en el Cuadro N° 1 de la presente

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

³⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

Artículo 218. Recursos administrativos

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.

resolución, y la archivó en lo concerniente a los extremos siguientes:

Cuadro N°2: Extremos de la conducta infractora que fueron archivados

| Conducta infractora | |
|---|--|
| Cepssa excedió los LMP para efluentes líquidos domésticos, de acuerdo con el siguiente detalle: | |
| <u>Punto de muestreo EF-CPLA1X-01:</u> | |
| 1. Setiembre de 2015 | - Cloro Residual: 1,0 mg/l. Excedencia: 400%. - Fósforo: 4,81 mg/l. Excedencia: 140.5%. |
| 2. Octubre de 2015: | - Cloro Residual: 0.21 mg/l. Excedencia: 5%. - Fósforo: 5,009 mg/l. Excedencia 150.45%. - Coliformes Totales: 230000 NMP/100Ml. Excedencia: 22 900%. |
| 3. Diciembre de 2015 | - Cloro Residual: 0.37 mg/l. Excedencia: 85%. - Fósforo: 8,673 mg/l. Excedencia: 333.65%. |
| 4. Enero de 2016 | - Cloro Residual: 1.36 mg/l. Excedencia: 580%. - Fósforo: 4,484 mg/l. Excedencia: 124.2%. |
| 5. Febrero de 2016 | - Fósforo: 7,58 mg/l. Excedencia: 279%. |

Fuente: Resolución Directoral N° 1709-2019-OEFA/DFAI

24. Tomando en cuenta lo anterior, corresponde a este Tribunal emitir pronunciamiento únicamente respecto de aquellos extremos que fueron confirmados mediante la Resolución Directoral II, así como de los argumentos esgrimidos por el administrado en su recurso de apelación con relación a ellos.

VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

25. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Cepssa por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Sobre la obligación de cumplir con los LMP

26. De manera previa al análisis de los argumentos esgrimidos por el recurrente en su apelación, esta Sala considera pertinente analizar el alcance de la obligación ambiental cuyo incumplimiento le fue imputado a Cepssa, la misma que se encuentra contenida en artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
27. Sobre el particular, se tiene que, de acuerdo con el artículo 3° del RPAAH, los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables –en lo que al caso bajo análisis concierne– por las descargas de sus efluentes líquidos desde las

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

28. Al respecto, debe indicarse que los LMP son instrumentos de gestión ambiental adoptados para controlar la concentración máxima –valores límite– de los parámetros –sustancias– contenidos en las emisiones y efluentes³⁵ que pueden, legalmente, ser emitidos o descargados a los cuerpos receptores –aire, agua y suelo–, a fin de preservar la salud de las personas y el ambiente.
29. Ciertamente, en el numeral 32.1 del artículo 32 de la LGA³⁶, 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.
30. En tal medida, mediante el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, se aprobaron como LMP de efluentes líquidos para las actividades desarrolladas en el subsector de hidrocarburos, los valores que a continuación se detallan:

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

| Parámetro Regulado | LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES (mg/l) (Concentraciones en Cualquier momento) |
|---|--|
| Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH) | 20 |
| Cloruro | 500 (a ríos, lagos y embalses) 2000 (estuarios) |
| Cromo Hexavalente | 0,1 |
| Cromo Total | 0,5 |
| Mercurio | 0,02 |
| Cadmio | 0,1 |
| Arsénico | 0,2 |
| Fenoles para efluentes de refinerías FCC | 0,5 |
| Sulfuros para efluentes de refinerías FCC | 1,0 |
| Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) | 50 |
| Demanda Química de Oxígeno (DQO) | 250 |

³⁵ 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.

FOY VALENCIA, Pierre y Walter VALDEZ MUÑOZ (2012). *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Editorial Academia de la Magistratura. Consulta: 10 de enero de 2020.
http://sistemas.amag.edu.pe/publicaciones/derecho_ambiental/glosario_juridico_ambiental_peruano.pdf

³⁶ 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.

| | |
|--|-----------|
| Cloro residual | 0,2 |
| Nitrógeno amoniacal | 40 |
| Coliformes totales (NMP/100 mL) | < 1000 |
| Coliformes Fecales NMP/100 mL) | < 400 |
| Fósforo | 2,0 |
| Bario | 5,0 |
| pH | 6,0 - 9,0 |
| Aceites y grasas | 20 |
| Plomo | 0,1 |
| Incremento de Temperatura ^a | <3°C |

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

Fuente: Decreto Supremo N° 037-2008-PCM

31. Debe precisarse que, en el marco de la norma indicada, se define como efluentes a aquellos flujos o descargas a cuerpos receptores (cualquier corriente natural o cuerpo de agua) que provienen de las actividades de hidrocarburos, tales como la exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, almacenamiento y comercialización. Así, pueden contener: (i) aguas residuales industriales; (ii) aguas residuales domésticas; o, (iii) la combinación de ambas clases de aguas residuales.
32. Precisamente, debido a la toxicidad de los efluentes de las actividades industriales y el riesgo que su descarga en cuerpos receptores puede generar para la salud de las personas y el ambiente, el ordenamiento jurídico establece la necesidad de que dichos efluentes, de manera previa a su liberación, sean tratados, a fin de cumplir con los LMP fijados.
33. En ese orden de ideas, los administrados deben cumplir con los LMP, no solo por estar regulados normativamente, sino también porque, a través de su cumplimiento, evitarán la generación de efectos negativos a los bienes jurídicos que se pretenden tutelar, estos son, la salud de las personas y el ambiente.
34. De lo expuesto, se desprende que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables de que los efluentes provenientes de su actividad, antes de su vertimiento al respectivo cuerpo receptor, cumplan con los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

Sobre lo detectado durante las acciones de supervisión

35. En el marco de la Supervisión Regular 2016, y en lo que al extremo de la conducta infractora materia de análisis concierne, la Autoridad Supervisora detectó que Cepsa excedió los LMP para efluentes líquidos aprobados por el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, conforme al siguiente hallazgo³⁷:

³⁷ Páginas 54 al 61 del Informe de Supervisión Directa N° 5352-2016-OEFA/DS-HID contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 6 del expediente.

Hallazgo N° 01:

De la revisión de los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes a los meses de agosto a diciembre 2015 y de enero a marzo 2016, se observa que los resultados de los valores de los parámetros Cloro Libre (setiembre, octubre y diciembre del 2015 y enero del 2016) y Fósforo Total (setiembre, octubre y diciembre del 2015 y enero, febrero y marzo del 2016) superaron los Límites de Máximos Permisibles para efluentes líquidos en los puntos de muestreo EF-CPLA1X-01 y Poza de Infiltración.

Fuente: Informe de Supervisión

36. Lo detectado en el extremo de la conducta infractora correspondiente se sustentó en el resultado del monitoreo de efluentes presentado por el administrado con relación al mes de marzo de 2016³⁸, el cual –en atención al parámetro Fósforo– detalla lo siguiente:

Tabla 1: Punto de Muestreo Poza de Infiltración

| Periodo | Informe de ensayo | Fósforo Total (mg/L) | % exceso |
|------------------------|-------------------|----------------------|----------|
| Marzo 25/03/2016 | 14739/2016 | 5.20 | 160 |
| LMP DS N° 037-2008-PCM | | 2.0 | |

Nota: Muestras de efluente doméstico en el punto Poza de Infiltración Los Ángeles 1X (UTM WGS84 9013256N/492093E)

37. Asimismo, durante la Supervisión Regular 2016, la DS realizó una toma de muestras de los efluentes domésticos en el punto de muestreo denominado 16,1b, ESP-1³⁹, cuyo resultado con relación al extremo de la imputación materia de cuestionamiento correspondiente, indica lo siguiente:

Tabla 2: Punto de Muestreo 16, 1b, ESP-1

| Periodo | Informe de ensayo | Fósforo Total (mg/L) | % exceso |
|------------------------|-------------------|----------------------|----------|
| Mayo 12/05/2016 | J-00217030 | 5.37 | 168.5 |
| LMP DS N° 037-2008-PCM | | 2.0 | |

Nota: Muestras de efluente doméstico a la salida de la PTARD del CPLA Los Ángeles 1X (UTM WGS84 9013198N/491950E)

38. Sobre la base de lo expuesto, la SFEM resolvió iniciar el PAS contra Cepsa, por

³⁸ Archivo denominado "Informe de ensayo 14739-2016_MAR_2016", contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 56 del expediente.

³⁹ Página 281 del Informe de Supervisión Directa N° 5352-2016-OEFA/DS-HID contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 6 del expediente.

el presunto incumplimiento del artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el artículo 117° de la LGA y el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM; lo cual configuraría la infracción prevista en el literal h) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045- 2013-OEFA-CD.

39. A partir de los medios probatorios existentes, mediante la Resolución Directoral I, la DFAI declaró responsable al administrado por la comisión de la conducta infractora descrita en la normativa antes señalada, al verificar que excedió los LMP para efluentes líquidos según lo detallado en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; extremo que, además, fue confirmado por la primera instancia a través de la Resolución Directoral II.

Sobre lo detectado en el punto de muestreo denominado 16, 1b, ESP-1

40. Corresponde precisar que uno de los extremos de la conducta infractora imputada en el PAS está referido a que Cepsa, en el mes de mayo de 2016, habría excedido en 168.5% los LMP para efluentes líquidos con relación al parámetro Fósforo, lo cual habría sido verificado por el OEFA a partir del monitoreo realizado durante la Supervisión Regular 2016 en el punto de muestreo denominado 16, 1b, ESP-1.
41. Sobre el particular, resulta importante advertir que, conforme a lo consignado en el Acta de Supervisión⁴⁰, el punto de muestreo denominado 16, 1b, ESP-1 antes referido se encontraba ubicado según las coordenadas UTM WGS84 9013198N / 491950E, como se indica a continuación:

| MUESTREO AMBIENTAL | | |
|-------------------------------------|---|---|
| N° PUNTOS O ESTACIONES DE MONITOREO | TIPO DE MATRIZ | OBSERVACIÓN |
| 16,1b,ESP-1 | PUNTO DE MUESTREO DE AGUA RESIDUAL DOMESTICA, UBICADA A LA SALIDA DE LA PTARD DEL CPLA LOS ANGELES 1X | E: 491950 N: 9013198 Altura: 233 m Zona: 18L |

Fuente: Acta de Supervisión

42. Al respecto, esta Sala observa que dichas coordenadas coinciden con las del punto de muestreo EF-CPLA1X-01, de coordenadas UTM WGS84 9013198N / 491950E, el cual, según las consideraciones expuestas por la primera instancia en la Resolución Directoral II, no forma parte de los puntos de monitoreo establecidos en los Instrumentos de Gestión Ambiental de Cepsa y, en consecuencia, el cumplimiento de los LMP en aquel punto no le resulta exigible.
43. Así, sobre la base de lo antes referido, mediante el artículo 1° de la Resolución Directoral II, la DFAI resolvió declarar el archivo de la conducta infractora imputada

⁴⁰ Página 342 del Informe de Supervisión Directa N° 5352-2016-OEFA/DS-HID contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 6 del expediente.

en los extremos detallados en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, al considerar lo siguiente:

Cuadro 5: Ubicación del punto EF-CPLA1X-01

| Punto de monitoreo | Descripción | Coordenadas UTM WGS 84 – Zona 18L | |
|--------------------|--|-----------------------------------|---------|
| | | Este | Norte |
| EF-CPLA1X-01 | A la salida de la PTARD del CPLA Los Ángeles 1X. | 491950 | 9013198 |

Fuente: Informe de Supervisión N° 5352-2016-OEFA/DS-HID²⁰.
Elaboración: DFAI.

23. De la comparación con la ubicación de los puntos de monitoreo establecidos en el EIA y en su modificatoria, se observa que el punto de muestreo EF-CPLA1X-01 con coordenadas WGS 084 9013198 N / 491950 E no forma parte de los puntos de monitoreo establecido en el EIA ni en la Modificación del EIA. En consecuencia, los excesos a los LMP detectados a partir de los monitoreos realizados en dicho punto no pueden ser exigibles en la medida que no se encontraron establecido en su instrumento de gestión ambiental, de acuerdo al principio de tipicidad, conforme a lo señalado por el TFA²¹.

Fuente: Resolución Directoral N° 1709-2019-OEFA/DFAI

44. En este punto, se precisa señalar que, en efecto, de acuerdo con el artículo 3° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM⁴¹, la obligatoriedad del cumplimiento los LMP aprobados mediante su artículo 1° exige que la ubicación de los puntos de control para la medición de los efluentes deban encontrarse definidos en los respectivos estudios ambientales aprobados por la autoridad certificadora competente.
45. Siendo así, de la revisión del *Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Perforación de 02 Pozos Exploratorios y 06 pozos confirmatorios – Lote 131*, aprobado mediante Resolución Directoral N° 060-2013-MEM/AEE del 27 de febrero de 2013 (en adelante, **EIA del Lote 131**), se tiene que la ubicación de los puntos de muestreo aprobados para la evaluación de los LMP con relación a los efluentes domésticos de Cepsa son los siguientes:

41

DECRETO SUPREMO N° 037-2008-PCM

Artículo 3°.- Términos y definiciones:

En la aplicación de la presente norma se utilizarán los siguientes términos y definiciones:

(...)

- **Punto de Control:** Ubicación definida en los estudios ambientales aprobados por la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos, establecida para la medición de los efluentes.

Plan de Manejo de Aguas Residuales Domésticas, las aguas domésticas (Grisas y negras) serán tratadas y dispuestas en un cuerpo receptor de aguas superficiales. Previo al vertimiento deberá cumplir con los LMP del sub sector hidrocarburos DS N° 037-2008-EM.

| Descripción | Coordenadas UTM - WGS 84 | |
|------------------------|--------------------------|-----------|
| | Este (m) | Norte (m) |
| Pozo San Alejandro 4XC | 489 057 | 9 024 562 |
| Pozo San Alejandro 2X | 488 213 | 9 022 651 |
| Pozo San Alejandro 3XC | 488 436 | 9 022 430 |
| Pozo Los Ángeles 5XC | 491 144 | 9 016 727 |
| Pozo Los Ángeles 4XC | 490 213 | 9 015 469 |
| Pozo Los Ángeles 3XC | 492 254 | 9 014 732 |
| Pozo Los Ángeles 1X | 491 958 | 9 013 858 |
| Pozo Los Ángeles 2XC | 492 817 | 9 012 186 |
| CBL2 San Alejandro | 490 112 | 9 021 567 |
| CBL1 Los Ángeles | 495 478 | 9 011 699 |

Fuente: EIA del Lote 131

46. Asimismo, conforme se advierte de la modificación del EIA del Lote 131, aprobado mediante Resolución Directoral N° 503-2015-MEM/DGAAE del 30 de diciembre de 2015, se incorporó además el siguiente punto de monitoreo:

TABLA 94: PUNTO DE CONTROL DE CALIDAD DE EFLUENTES DOMESTICOS

| Puntos de control | Coordenadas UTM WGS 84 - Zona 18 Sur * | | Descripción | Frecuencia de Monitoreo en cada Etapa | |
|-------------------|---|-----------|--|---|-----------------------------------|
| | Este | Norte | | Operación | Abandono |
| P-MO-ED1 | 492 075 | 9 013 212 | En la tubería de salida antes de verter en la quebrada Selva Alegre ubicado en la locación Los Ángeles 1X, | Se realizará con una frecuencia trimestral. | Uno al termino de las actividades |

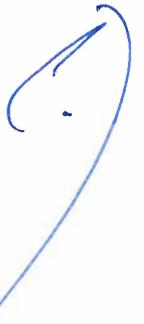
Elaborado por GEMA, 2015

Fuente: Modificación del EIA del Lote 131

47. De lo consignado en el EIA del Lote 131 y su modificatoria, con relación a la ubicación de los puntos control aprobados para la medición de los efluentes domésticos, se observa que el punto de muestreo denominado 16, 1b, ESP-1, con coordenadas UTM WGS84 9013198N / 491950E, al igual que advirtió la primera instancia con relación al punto de muestreo EF-CPLA1X-01, no fue aprobado por la autoridad certificadora.
48. Por consiguiente, en el marco de lo establecido en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, y en la línea con lo señalado por la DFAI con relación al punto de muestreo EF-CPLA1X-01, este Colegiado concluye que no resulta imputable a Cepsa el exceso de los LMP para efluentes verificado en el punto de monitoreo denominado 16, 1b, ESP-1, ubicado en las coordenadas UTM WGS84 9013198N / 491950E.
49. En consecuencia, de la valoración de los medios probatorios obrantes en el expediente y en función de lo establecido en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO

de la LPAG⁴², corresponde revocar el extremo del PAS referido a que Cepsa habría excedido en 168.5% los LMP para efluentes líquidos con relación al parámetro Fósforo, detectado por la Autoridad Supervisora en el punto de muestreo denominado 16, 1b, ESP-1, ubicado en las coordenadas UTM WGS84 9013198N / 491950E; debiéndose archivar el mismo.

Sobre lo detectado en el punto de muestreo Poza de Infiltración

- 
50. Con relación al extremo de la conducta infractora imputada referido a que Cepsa excedió en 160% los LMP para efluentes líquidos respecto al parámetro Fósforo, conforme al monitoreo realizado por el administrado en el mes de marzo de 2016, en el punto de muestreo Poza de Infiltración, el recurrente señaló en su apelación que el incremento en los valores obtenidos en los meses de marzo y mayo de 2016, con relación a los LMP aprobados para el parámetro Fósforo, obedece a una actividad de limpieza programada que se ejecutó en la PTARD con la finalidad de mejorar la performance de la misma.
- 
51. Al respecto, esta Sala observa que, de lo actuado en el expediente, no se advierte que el administrado haya acreditado que, en efecto, haya estado ejecutando las actividades de limpieza indicadas en el periodo referido y que las mismas, de ser así, supongan el incremento de los LMP bajo análisis. Sin perjuicio de lo anterior, corresponde a este Tribunal advertir que el escenario descrito no es óbice para que Cepsa incumpla con su obligación referida a no exceder los niveles de concentración permitidos con relación a los parámetros correspondientes, la misma que debe verificarse en todo momento.
- 
52. De otro lado, Cepsa indicó que, a partir de las acciones de limpieza aludidas, los resultados obtenidos de los monitoreos de efluentes con relación al parámetro Fósforo mejoraron, lo cual se evidenciaría del resultado de su evaluación contenido en el Informe de Ensayo N° 22187/2016 ALS- CORPLAB, correspondiente al mes de junio de 2016, conforme al siguiente detalle:

⁴²

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. (...)

Tabla1. Informe de ensayo 22187/2016

| | | | | | |
|-----------------------------|------------------|---------------|-----------|---|---|
| Muestras del ítem: 4 | | | | | |
| N° ALS - CORPLAB | | | | 237467/2016-1.2 | 237471/2016-1.1 |
| Fecha de Muestreo | | | | 25/06/2016 | 25/06/2016 |
| Hora de Muestreo | | | | 12:00:00 | 12:30:00 |
| Tipo de Muestra | | | | Agua Residual Doméstica INFILTRACIÓN POZA | Agua Residual Doméstica P-MO-ED1 [EF-CPLA1X-01] |
| Identificación | | | | | |
| Parámetro | Ref. Mét. | Unidad | LD | | |
| 002 ANÁLISIS EN CAMPO | | | | | |
| Fosforo (P) | 10602 | mg/L | 0.08 | 1.58 | 1.94 |

Fuente: Escrito de apelación

53. Agregó que los resultados de los monitoreos realizados en la PTARD continuaron mejorando (reduciéndose), obteniéndose valores con relación al parámetro Fósforo de 0.898, para el mes de setiembre de 2016, y de 0.069, para el mes de diciembre 2016, en el mismo punto de muestreo (Poza de infiltración), los mismos que se encuentran detallados en la tabla 24 (Resultados de la calidad de efluente doméstico - Locación Los Ángeles IX), de la página 66 del Informe Ambiental Anual 2016, que fue presentado al OEFA.
54. Finalmente, el administrado refirió que lo antes indicado demuestra que la PTARD operó adecuadamente, obteniendo mejoras en los resultados correspondientes al parámetro Fósforo en los monitoreos realizados, y que los valores monitoreados motivos de la acusación fueron instantáneos.
55. Sobre el particular, este Colegiado advierte que los argumentos esgrimidos por Cepsa en este extremo de su apelación pretenden dar cuenta que habría subsanado su conducta con relación a la imputación materia de análisis, por lo que corresponde a esta Sala, en principio, delimitar el marco normativo dentro del cual se erige la subsanación voluntaria en el PAS y los criterios sentados por este Tribunal al respecto.
56. Con relación a lo antes mencionado, se tiene que, conforme al literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG⁴³, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
57. En ese sentido, y conforme ha señalado este Tribunal en anteriores

⁴³

TUO de la LPAG

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

(...)

- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255. (...)

pronunciamientos⁴⁴, para la configuración de la mencionada eximente de responsabilidad administrativa, han de concurrir las siguientes condiciones:

- i) Se realice de manera previa al inicio del PAS, esto es, antes de la notificación de la imputación de los cargos.
- ii) Se produzca de manera voluntaria, sin que medie requerimiento por parte de la autoridad competente.
- iii) La subsanación de la conducta infractora⁴⁵.

58. De conformidad con lo establecido en el considerando previo, antes de evaluar la concurrencia de los requisitos establecidos para la configuración de la alegada eximente de responsabilidad en la conducta llevada a cabo por Cepsa, corresponde a esta Sala determinar, en primer lugar, si el incumplimiento detectado en el presente caso tiene carácter subsanable, para lo cual resulta pertinente evidenciar la naturaleza de la infracción materia de análisis.

59. Con relación a ello, debe señalarse que la doctrina administrativa ha encontrado preciso distinguir las distintas clases de infracciones, debido a que de su clasificación se derivan una serie de consecuencias jurídicas⁴⁶. Así, en el marco de la determinación del cómputo del plazo prescriptorio de la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones e imponer sanciones, por ejemplo, el numeral 252.2 del artículo 252° del TUE de la LPAG⁴⁷ recoge cuatro tipos de infracciones: i) las instantáneas; ii) las instantáneas de efectos permanentes -llamadas también *infracciones de estado* por parte de la doctrina-; iii) las continuadas; y, iv) las permanentes⁴⁸.

⁴⁴ Ver las Resoluciones N°s 107-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de mayo de 2018, 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 5 de abril de 2018, 063-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de marzo del 2018, entre otras.

⁴⁵ Con relación a la subsanación voluntaria, la *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*, publicada por el Ministerio de Justicia (Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante la Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, 7 de junio de 2017, p. 47), sostiene que: "(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora".

⁴⁶ BACA ONETO, Víctor Sebastián. *La Prescripción de las Infracciones y su Clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Revista Derecho & Sociedad, Edición N° 37, 2011, pp. 263 – 274.

⁴⁷ **TUE de la LPAG**
Artículo 252.- (...)

252.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.

⁴⁸ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción*. Consulta: 16 de enero de 2019.
http://www.mpf.n.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf

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

61. A mayor entendimiento, cabe señalar que la doctrina ha señalado que las infracciones instantáneas son aquellas que:

(...) se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consume en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determine la creación de una situación antijurídica duradera⁴⁹ (...).

(...) En las infracciones instantáneas la ilegalidad se comete a través de una actividad momentánea por lo que se consume el ilícito sin que ello suponga la creación de una situación duradera posterior. Piénsese en la desatención de una señal ordenadora de tráfico⁵⁰ (...).

(Subrayado agregado)

62. En tal sentido, como lo ha señalado este Colegiado en reiterados pronunciamientos⁵¹, el monitoreo de una emisión en un momento determinado

De Palma del Teso establece las siguientes definiciones respecto a las infracciones referidas:

- Infracciones instantáneas: (...) se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consume en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. (...).
- Infracciones de estado: (...) se caracterizan porque el tipo normativo sólo describe la producción de un estado antijurídico, pero no su mantenimiento. La infracción también genera un estado jurídico duradero —como las permanentes— pero, en este caso, la infracción se consume cuando se produce la situación antijurídica. (...).
- Infracciones continuadas: La infracción continuada —como el delito continuado— es una construcción que tiene por objeto evitar reconocer que concurren varios hechos típicos constitutivos de otras tantas infracciones cuando existe unidad objetiva (la lesión de un mismo bien jurídico aunque hubiera sido producida por distintas acciones) y/o subjetiva (un mismo hecho típico pero distintos sujetos pasivos) que permite ver a distintos actos, por sí solos ilícitos, como parte de un proceso continuado unitario.
- Infracciones permanentes: (...) se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción solo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consume la infracción. (...)

⁴⁹ Ídem.

⁵⁰ Nieto Alejandro "Derecho Administrativo Sancionador". 5ª Edición. Tecnos. Madrid. 2012, pág. 544.

⁵¹ Ver las Resoluciones N^{os} 032-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 16 de febrero de 2018, 020-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de junio de 2017, 004-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 25 de abril de 2017, 014-2017-OEFA/TFA-SME del 19 de enero de 2017, 046-2017-OEFA/TFA-SME del 14 de marzo de 2017, entre otras.

refleja las características singulares de este en ese instante. Por ello, pese a que con posterioridad a la comisión de la infracción el titular realice acciones destinadas a que los parámetros se encuentran dentro de los límites establecidos, ello no significa que dichas acciones puedan ser consideradas como una subsanación de la conducta infractora.

- 
63. Así, tal como ha sido desarrollado en diversos pronunciamientos del TFA⁵², y en particular en la Resolución N° 443-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 14 de diciembre de 2018⁵³, la cual tiene la calidad de precedente administrativo de observancia obligatoria, se debe tener en cuenta que la sola verificación del exceso de los LMP de la emisión monitoreada en un punto de control, respecto a un parámetro y en un momento determinado, es suficiente para que se configure la infracción referida a exceder los LMP, de manera que dicha conducta no puede ser subsanada con acciones posteriores.
- 
64. Debido a ello, esta Sala considera que la conducta infractora referida a exceder en 160% los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM con relación al parámetro Fósforo, en el mes de marzo de 2016, por su naturaleza, no resulta subsanable.
65. En consecuencia, este Tribunal es de la opinión que ningún medio probatorio que pudiera presentar el administrado –incluyendo los señalados en sus descargos a lo largo del PAS y su apelación– podrá demostrar la subsanación de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, a efectos de que se exima de responsabilidad a Cepsa en el extremo referido a exceder los LMP fijados por el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, en el marco de lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG.
- 
66. Por consiguiente, corresponde a esta Sala desestimar los argumentos del administrado en este extremo de su apelación y, en consecuencia, confirmar la responsabilidad administrativa de Cepsa por haber excedido en 160% los LMP para efluentes líquidos respecto al parámetro Fósforo, conforme al monitoreo realizado por el administrado en el mes de marzo de 2016, en el punto de muestreo Poza de Infiltración.

⁵² Ver las Resoluciones N° 016-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 1 de febrero de 2018, N° 015-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de enero de 2018, entre otras.

⁵³ Publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 25 de marzo de 2019
SE RESUELVE: (...)
Segundo.- DECLARAR que de acuerdo con el numeral 10.2 del artículo 10° de la Ley N° 29325, concordante con el numeral 1 del artículo VI del título preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444 y el literal b) del artículo 19° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, los considerandos 49, 51 y 52 de la presente resolución constituyen precedente administrativo de observancia obligatoria referido al carácter subsanable del incumplimiento relacionado a los LMP y la solicitud de los administrados de la aplicación de la eximente de responsabilidad administrativa recogida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

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.

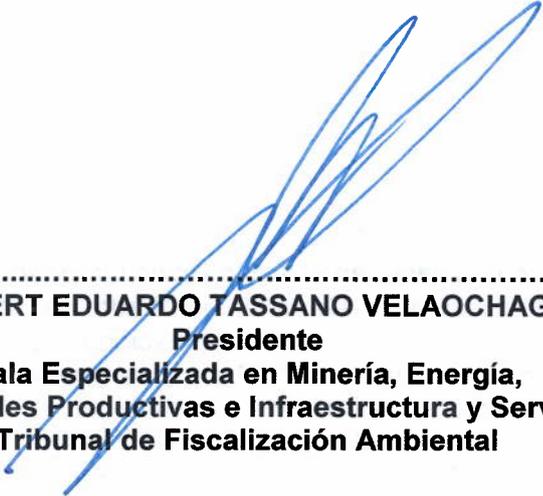
SE RESUELVE:

PRIMERO. - CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1709-2019-OEFA/DFAI del 29 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Cepsa Peruana S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 3043-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, que declaró la responsabilidad administrativa de Cepsa Peruana S.A.C. por la comisión de la conducta infractora imputada, en el extremo referido a que excedió en 160% los Límites Máximos Permisibles (LMP) para efluentes líquidos respecto al parámetro Fósforo, conforme se advierte del monitoreo realizado por el administrado en el mes de marzo de 2016, en el punto de muestreo Poza de Infiltración, por los fundamentos establecidos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. – REVOCAR la Resolución Directoral N° 1709-2019-OEFA/DFAI del 29 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Cepsa Peruana S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 3043-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, que declaró la responsabilidad administrativa de Cepsa Peruana S.A.C. por la comisión de la conducta infractora imputada, en el extremo referido a que habría excedido en 168.5% los Límites Máximos Permisibles (LMP) para efluentes líquidos respecto al parámetro Fósforo, de acuerdo al monitoreo realizado por el OEFA en el mes de mayo de 2016, en el punto de muestreo 16, 1b, ESP-1 con coordenadas UTM WGS84 9013198N / 491950E.; y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el presente procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a Cepsa Peruana S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



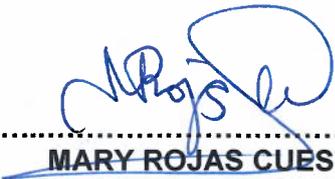
.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELA CHAGA
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
MARY ROJAS CUESTA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental





.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integrante de la Resolución N° 018-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene veinticinco (25) páginas.