



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería y Energía**

RESOLUCIÓN N° 026-2017-OEFA/TFA-SME

EXPEDIENTE N° : 789-2016-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ-PETROPERÚ S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1490-2016-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA/DFSAI del 28 de setiembre de 2016, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

- (i) **El relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación Morona no cuenta con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información.**
- (ii) **Exceder los límites máximos permisibles de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012 y respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fosforo en el punto de muestreo poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012.**

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA/DFSAI del 28 de setiembre de 2016, en el extremo relacionado con la imposición de las medidas correctivas, por la comisión de las conductas infractoras N° 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución".

Lima, 10 febrero de 2017

I. ANTECEDENTES

Sobre el Oleoducto Norperuano y sus Instrumentos de Gestión Ambiental

1. Petróleos del Perú - Petroperú S.A.¹ (en adelante, **Petroperú**) es una empresa que realiza la actividad de transporte de hidrocarburos (petróleo crudo) a través del Oleoducto Norperuano² (en adelante, **ONP**), el cual tiene una longitud de ochocientos cincuenta y cuatro (854) kilómetros, y se extiende a lo largo de los departamentos de Loreto, Amazonas, Cajamarca, Lambayeque y Piura³.
2. Con el fin de adecuarse a las obligaciones ambientales establecidas en el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 046-93-EM⁴, el 19 de junio de 1995 la

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

² Debe especificarse que el objetivo de la construcción del Oleoducto Norperuano fue el transporte –de manera económica, eficaz y oportuna– del petróleo crudo extraído de los yacimientos de la Selva Norte hasta el terminal Bayóvar en la Costa, para su embarque a las refinerías de la Pampilla, Talara y Conchán y al mercado externo. (página 46 del PAMA del ONP).

³ Cabe mencionar que el ONP se divide en dos (2) ramales:

- i) **Oleoducto Principal:** Este ramal se inicia en la Estación N° 1 (ubicada en el caserío San José de Saramuro, distrito de Urarinas, provincia y departamento de Loreto) y llega hasta el Terminal Bayóvar (ubicado en el distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura). El Oleoducto Principal se divide a su vez en dos (2) tramos: Tramo I y Tramo II:

- Tramo I: Inicia en la Estación N° 1 y termina en la Estación N° 5 (ubicada en el caserío Félix Flores, distrito de Manseriche, provincia Datem del Marañón, departamento de Loreto).
- Tramo II: Inicia en la Estación N° 5, luego recorre las Estaciones N°s 6 (ubicada en el caserío de Imaza, distrito de Imaza, provincia de Bagua, departamento de Amazonas), 7 (ubicada en el caserío El Milagro, distrito de El Milagro, provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas), 8 (ubicada en el distrito de Pucará, provincia de Jaén, departamento de Cajamarca) y 9 (ubicada en el distrito de Huarmaca, provincia de Huancabamba, departamento de Piura), concluyendo su recorrido en el Terminal Bayóvar.

- ii) **Oleoducto Ramal Norte:** Este ramal se inicia en la Estación Andoas (ubicada en el caserío Andoas, distrito de Andoas, provincia Datem del Marañón, departamento de Loreto) y llega hasta la Estación N° 5.

⁴ Al respecto, cabe precisar que las operaciones en el Oleoducto Norperuano fueron iniciadas con anterioridad (año 1976) a la promulgación del Decreto Supremo N° 046-93-EM (año 1993), razón por la cual calificaban como una "operación existente". En virtud de ello, requerían de un PAMA el cual contemplase el proceso de adecuación de dichas operaciones a las exigencias del mencionado decreto supremo, ello de conformidad con la Disposición Transitoria Única del Decreto Supremo N° 046-93-EM:

DECRETO SUPREMO N° 046-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 1993.

TITULO XV

DISPOSICION TRANSITORIA

Las empresas que se encuentren operando antes de la aprobación del presente Reglamento, presentarán a la D.G.H. un informe sobre su Programa de Monitoreo correspondiente a los dos (2) primeros trimestres, a más tardar el 16 de junio de 1995. Dicho informe deberá incluir, principalmente, los datos obtenidos durante el citado período cuyo inicio se registra en octubre de 1994, mes siguiente al de publicación de los Protocolos de Monitoreo de Calidad de Agua y de Calidad de Aire y Emisiones para las actividades de hidrocarburos.

Hasta el 31 de julio de 1995, luego de un mes de cumplido el tercer trimestre, se presentará el informe correspondiente a este período. La fecha límite para la presentación del informe final será el 31 de octubre de 1995, el mismo que será materia de evaluación y suscripción por un auditor ambiental. Dicho informe final incluirá los resultados del Programa de Monitoreo realizado hasta el mes de setiembre de 1995, apropiado para cada actividad de hidrocarburos.

Luego de la Presentación del indicado informe, se dispondrá como fecha límite, el 15 de enero de 1996 para entregar el PAMA a la D.G.H., pudiendo ser presentado éste, antes de la conclusión del programa de monitoreo que se indica en la presente disposición transitoria.



Dirección General de Hidrocarburos (en adelante, **DGH**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó, mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH, el "Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano" a favor de Petroperú (en adelante, **PAMA del ONP**).

3. Posteriormente, a través de Resolución Directoral N° 215-2003-EM-DGAA del 7 de mayo de 2003, fue aprobada la modificación al citado instrumento de gestión ambiental (en adelante, **IGA**), incorporándose diversos compromisos ambientales relacionados con la "Evaluación e Instalación de Válvulas en Cruces de Ríos".
4. El 18 de noviembre de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular en las instalaciones de la Estación Morona del ONP operada por Petroperú (en adelante, **Supervisión Regular 2012**), con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado.
5. Como resultado de dicha diligencia, la DS detectó diversos hallazgos de presuntas infracciones administrativas, conforme se desprende del Acta de Supervisión N° 003545⁵, las cuales fueron evaluadas por dicha autoridad en el Informe de Supervisión N° 084-2013-OEFA/DS-HID⁶ (en adelante, **Informe de Supervisión**), y posteriormente en el Informe Técnico Acusatorio N° 1115-2015-OEFA/DS⁷ del 31 de diciembre de 2015 (en adelante, **ITA**).
6. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) dispuso, mediante

La D.G.H, con visto bueno de la D.G.A.A. emitirá Resolución en un plazo de sesenta (60) días calendario contados desde la fecha de presentación del PAMA; en caso contrario, éste quedara aprobado tal como lo propuso el responsable incluyendo el cronograma de ejecución que no podrá ser mayor a siete (7) años.

De existir observaciones, éstas deberán absolverse en un plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la notificación de Las observaciones bajo apercibimiento de sanción.

Presentado el informe de levantamiento de observaciones la D.G.H. dispondrá de un plazo de cuarenta y cinco (45) días, para aprobar, rechazar o aprobar con observaciones el PAMA.

En función de la magnitud de las acciones e inversiones propuestas, la D.G.H, con el visto bueno de la D.G.A.A., podrá modificar el plazo de ejecución del PAMA, sin exceder por ningún motivo de siete (7) años.

El plazo máximo de siete (7) años a que se hace referencia en la presente, Disposición se contará a partir del 31 de mayo de 1995.

El PAMA incluirá el Plan de Manejo Ambiental (PMA) para cada año, los Programas de Monitoreo para el seguimiento y control de efluentes, el Cronograma de Inversiones totales anuales y el Plan de Abandono".

Páginas 27 a 28 del Informe de Supervisión N° 084-2013-OEFA/DS-HID obrante en el foja 6 del Expediente (CD ROM).

Informe de Supervisión N° 084-2013-OEFA/DS-HID de 53 páginas. Obrante en el foja 6 del Expediente (CD ROM).

Fojas 1 a 6.

Resolución Subdirectoral N° 889-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 25 de julio de 2016⁸, iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú.

7. Luego de evaluar los descargos presentados por Petroperú el 23 de junio de 2016⁹ y el 24 de agosto de 2016¹⁰, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA/DFSAI el 28 de setiembre de 2016¹¹, declarando la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú, por la comisión de las siguientes infracciones:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras por las cuales se declaró la responsabilidad administrativa de Petroperú en la Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA/DFSAI

N°	Conductas infractoras	Norma que establece la obligación ambiental	Norma que tipifica la sanción
1	El relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación Morona no cuenta con base y taludes	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹² , en concordancia con el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹³ .	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹⁴ .

⁸ Fojas 7 a 14. Cabe señalar que la referida resolución subdirectoral fue notificada a Petroperú el 26 de julio de 2016 (foja 15).

⁹ Cabe señalar que en virtud Resolución Directoral N° 1455-2016-OEFA/DFSAI del 23 de setiembre de 2016, la DFSAI dispuso la acumulación del Expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS en el extremo referido a la Imputación N° 2 al presente expediente, por ello corresponde indicar que los actuados relativos al Expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS, entre ellos, los descargos presentados por el administrado, constan en la Foja 53.

¹⁰ Fojas 16 a 47.

¹¹ Fojas 80 a 104. La referida resolución fue notificada al administrado el 29 de setiembre de 2016 (foja 191).

¹² **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.
Artículo 48.- Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314 Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias. (...)

¹³ **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de agosto de 2004.
Artículo 85°.- Instalaciones mínimas en un relleno sanitario
 Las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario son:
 1. Impermeabilización de la base y los taludes del relleno para evitar la contaminación ambiental por lixiviados ($k \leq 1 \times 10^{-6}$ y una profundidad mínima de 0.40 m) salvo que se cuente con una barrera geológica natural para dichos fines, lo cual estará sustentado técnicamente;
 2. Drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos;
 3. Drenes y chimeneas de evacuación y control de gases;
 4. Canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial;
 5. Barrera sanitaria;
 6. Pozos para el monitoreo del agua subterránea a menos que la autoridad competente no lo indique, teniendo a vista el sustento técnico;
 7. Sistemas de monitoreo y control de gases y lixiviados;
 8. Señalización y letreros de información;
 9. Sistema de pesaje y registro;
 10. Construcciones complementarias como: caseta de control, oficina administrativa, almacén, servicios higiénicos y vestuario; y,
 11. Otras instalaciones mencionadas en el Reglamento y normas vigentes.



	impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información.		
2	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. habría excedido los límites máximos permisibles de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012 ¹⁵ .	Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁶ , en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.	Numeral 11 del “Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones” aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD ¹⁷

¹⁴ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo del 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril del 2008.

Rubro	Tipificación de la infracción	Base Legal	Sanción	Otras sanciones
3.8	Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos			
3.8.1.	3.8.1. Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.	Arts. 10°, 16°, 17°,18° 24°, 25°,26°, 30°, 31°,32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°,50°, 51°, 52°,53°, 54°, 60°, 61°,77°, 78°, 82°,85°, 86°, 87°, 88° y 116° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM. Art., 138°, del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 119° de la Ley N° 28611. Arts. 48° y 73° literal d) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 3,000 UIT.	Cierre de Instalaciones, Suspensión Temporal de Actividades, Suspensión Definitiva de Actividades

EM

¹⁵ El 23 de setiembre de 2016, mediante la Resolución Directoral N° 1455-2016-OEFA/DFSAI/PAS tramitado bajo el Expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS, la DFSAI dispuso la acumulación de la siguiente imputación al expediente tramitado bajo el presente procedimiento administrativo sancionador (N° 789-2016-OEFA/DFSAI/PAS):

N°	Conducta infractora	Norma que establece la obligación ambiental	Norma que tipifica la sanción
2	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. habría excedido los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que establece Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.	Numeral 3.7.2 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Handwritten signature and initials in blue ink.

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Artículo 3°.- Los Titulares a que hace mención el Artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en

<p>Petróleos del Perú - Petroperú S.A. habría excedido los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos, respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fosforo en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012.</p>		
--	--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA/DFSAI
 Elaboración: TFA

8. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA, la DFSAI ordenó a Petroperú el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones.

17. **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2013-OEFA-CD, 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**

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
11	<p>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.</p>	<p>Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y el Artículo 17° de la Ley del SINEFA.</p>	Grave

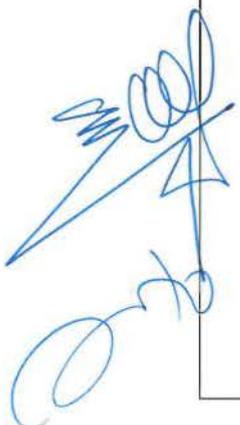
Cabe señalar que en virtud al principio de retroactividad benigna, la DFSAI consideró dicha norma tipificadora, tal como puede advertirse del considerando N° 160 de Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA/DFSAI:

"160. (...) considerando el tratamiento de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD a los incumplimientos relativos a límites máximos permisibles, así como al análisis de factores agravantes, se desprende que dicha regulación representa un esquema más favorable al administrado. Ello, en tanto el incumplimiento y/o exceso de límites máximos permisibles se determina en base a una sola conducta (la más grave), y los demás excesos, relacionadas a puntos o parámetros, se evalúan como factores agravantes".

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas dictadas por la DFSAI mediante la Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA/DFSAI

N°	Conductas infractoras	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
1	El relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación Morona no cuenta con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información.	Acreditar que el relleno sanitario donde se disponen los residuos de la Estación Morona cuenta con drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos así como, señalización y letreros de información.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución apelada.	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo de la medida correctiva, un Informe Técnico que detalle las implementaciones técnicas o gestiones realizadas según corresponda, las cuales deberán sustentarse en fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84, entre otros.
2	<p>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. excedió los límites máximos permisibles de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012.</p> <p>Petróleos del Perú - Petroperú S.A. excedió los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos, respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fosforo en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012.</p>	Realizar las acciones necesarias en el tratamiento de sus efluentes generados, a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de las mismas y provocando excesos en: (i) los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforos en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores de la Estación Morona; y, (ii) en el	En un plazo no mayor de setenta (70) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada.	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> (i) El proceso de tratamiento implementado, incluyendo el diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento y el caudal de las aguas domésticas recibidas para el tratamiento; (ii) Los resultados del monitoreo a la salida de la Poza de Drenaje de Lavado de Generadores de la Estación Morona

EMD



		<p>parámetro Coliformes Totales en la poza separadora de la Estación N° 9.</p> <p>Cabe resaltar que las acciones no involucran estrictamente una modificación del instrumento de gestión ambiental.</p>		<p>respecto a los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforo;</p> <p>(iii) Los resultados del monitoreo a la salida de la poza separadora de la Estación N° 9 respecto del parámetro Coliformes Totales; y,</p> <p>(iv) Fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84.</p>
--	--	---	--	---

Fuente: Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

9. La Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Supuesta vulneración del principio de non bis in ídem

- i) La DFSAI señaló que en el presente procedimiento no se había vulnerado el principio de *non bis in ídem*, toda vez que en la Resolución Subdirectoral N° 108-2015-OEFA/DFSAI/SDI tramitado bajo el expediente N° 023-2015-OEFA/DFSAI/PAS, la autoridad instructora imputó el exceso de los límites máximos permisibles de los Coliformes Totales durante el primer trimestre de 2011 en el punto de muestreo de la poza de drenaje de lavado de generadores, mientras que en la Resolución Subdirectoral N° 889-2016-OEFA-DFSAI/SDI (resolución que inició el presente procedimiento sancionador) se le imputó el exceso de los parámetros Coliformes Totales y Coliformes Fecales durante el III trimestre del 2012 en el mismo punto; por tanto, concluyó que no existe triple identidad de sujeto, hecho y fundamento en el presente procedimiento.

Supuesta vulneración del principio legalidad y tipicidad respecto del hecho imputado N° 1

- ii) Al respecto, la DFSAI señaló que el artículo 48° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, establece que los residuos sólidos, en cualquiera de las actividades de hidrocarburos, serán manejados de manera concordante con la Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento; asimismo, sostuvo que el artículo 85° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece que los rellenos sanitarios deben contar con determinadas condiciones mínimas y complementarias tales como que la base y taludes que se encuentren impermeabilizados, drenes de

lixiviados con planta de tratamiento y, señalización y letreros de información.

- iii) Tomando ello como base, la primera instancia estableció que la finalidad de la norma es que los rellenos sanitarios instalados, instalados por los titulares que realicen actividades de hidrocarburos, deben reunir las condiciones necesarias para evitar impactos negativos en el ambiente, es decir, se puedan manejar los residuos sólidos de forma segura y sanitaria, a fin de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud.

Con relación a la Conducta Infractora N° 1

- iv) Al respecto, la DFSAI señaló que si bien en el acta de supervisión se indicó de forma general que el titular debía mejorar la seguridad e impermeabilización del relleno sanitario, ello no impide que, a partir de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente –tales como las fotografías N°11 y N° 12 del Informe de Supervisión–, la autoridad instructora decida imputar la comisión de una presunta infracción detallando las condiciones faltantes en la referida instalación.
- v) Adicionalmente, la DFSAI indicó que, sin perjuicio de las competencias municipales, el relleno sanitario fue considerado como una instalación de Petroperú, como consta en el “Capítulo VII. Programa de Adecuación” del PAMA. En ese sentido, la primera instancia concluyó que es responsabilidad del recurrente implementar las condiciones necesarias para el adecuado manejo y disposición de residuos sólidos.
- vi) Asimismo, la primera instancia estableció que en el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, se indican cuáles son las condiciones mínimas que deben contener las instalaciones del relleno sanitario, sin exigir que para su incumplimiento deba existir daño real o potencial al ambiente.

Con relación a la Conducta Infractora N° 2

- vii) Al respecto, la DFSAI, señaló que el administrado debió considerar las medidas necesarias para controlar la concentración de Coliformes Totales en sus efluentes. Asimismo, sostuvo que el administrado debe identificar los agentes causantes del exceso, así como así como lo imprevisible, extraordinario o irresistible de su influencia.
- viii) Adicionalmente, la DFSAI indicó que Petroperú tiene la obligación de no exceder los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, en tal sentido, debe considerar dentro de sus actividades, el control de las concentraciones de Coliformes Totales, adoptando las medidas necesarias a fin de tratar de manera adecuada sus efluentes industriales y cumplir con los LMP.

- ix) Asimismo, la DFSAI estableció que, contrariamente a lo manifestado por el administrado, la imputación materia de análisis se refiere al exceso de los LMP en una poza separadora, mas no del exceso de los Estándares de Calidad Ambiental ECA.
- x) Respecto del exceso de los LMP en el punto de muestreo "Poza de drenaje de lavado de generadores" ubicado en la Estación Morona, la DFSAI señaló que, de la revisión de la Línea Base del PAMA, se observa que se había identificado la presencia de especies de aves, insectos, y de diversas especies forestales. En esa línea, la DFSAI sostuvo que al conocer su presencia, esta situación era previsible, en ese sentido, Petroperú debió tomar las medidas ambientales necesarias para controlar el incremento de la concentración de Coliformes Totales y Fecales.
- xi) Por otro lado, la DFSAI sostuvo que Petroperú, con el objetivo de cumplir con los LMP, tenía previsto en el PAMA otros métodos para el tratamiento de sus efluentes líquidos, distintos a la poza separadora.
- xii) En ese sentido, la primera instancia señaló que si bien el administrado indica que las pozas separadoras fueron acondicionadas dentro de una etapa de mejora, la imputación versa sobre el exceso de los LMP en los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y fósforo, mas no en el acondicionamiento de sus pozas separadoras.
- xiii) De otra parte, la DFSAI indicó que con relación a lo alegado por el administrado, sobre la optimización del sistema de tratamiento de efluentes líquidos en cumplimiento de la medida correctiva dictada a través de la Resolución Directoral N° 483-2015-OEFA/DFSAI que corre bajo el Expediente N° 023-2015-OEFA/DFSAI/PAS, los documentos que obran en el mencionado expediente no acreditan la optimización efectiva del sistema de tratamiento de efluentes de la Estación Morona.

Con relación a la aplicación del principio de retroactividad benigna a la norma tipificadora de la conducta infractora

- xiv) Sobre este punto, la DFSAI estableció que la imputación N° 2 establecida en la Resolución Subdirectoral N° 464-2016-OEFA/DFSAI/SDI y la imputación N° 2 establecida en la Resolución Subdirectoral N° 889-2016-OEFA/DFSAI/SDI, constituirían infracciones administrativas independientes por lo que correspondería declarar la responsabilidad administrativa en ambas conductas. No obstante, mediante Resolución de Consejo Directivo 045-2013-OEFA/CD se 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", que establece que el número de parámetros en los que se excedan límites máximos

permisibles, así como la cantidad de puntos de control, no constituyen nuevos tipos infractores sino factores agravantes.

- xv) Con base en ello, la DFSAI concluyó que, en aplicación del principio de retroactividad, correspondía declarar una sola responsabilidad administrativa respecto de las conductas infractoras mencionadas en el acápite anterior.

Con relación al dictado de las medidas correctivas

Medida correctiva N° 1

- xvi) Respecto de la conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1, la DFSAI señaló que a partir de la revisión del escrito de descargos, se evidenció que el administrado presentó fotografías de los trabajos realizados en el relleno sanitario, tales como la implementación de chimeneas de evacuación y una geomembrana para la impermeabilización de la base de dicho relleno.
- xvii) No obstante, la primera instancia concluyó que, de las fotografías presentadas por el administrado, no se aprecia que haya realizado trabajos de acondicionamiento al relleno sanitario en la Estación Morona, tales como la implementación de drenes de lixiviados con planta de tratamiento o en su defecto con un sistema de recirculación interna. Asimismo, la primera instancia advirtió que no cuenta con una adecuada señalización de advertencia.
- xviii) Tomando ello como base, la DFSAI dispuso el cumplimiento de una medida correctiva consistente en acreditar que el relleno sanitario cuente con: i) drenes de lixiviados, ii) una planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos y, iii) señalización y letreros de información.

Medida correctiva N° 2

- xix) Respecto de la conducta infractora N° 2, la DFSAI estableció que, de la revisión del escrito de descargos presentado por el administrado durante el trámite del Expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS, se observa que Petroperú presentó los informes de monitoreo correspondientes a los años 2015 y 2016, periodos en los que se advierte que no se presentaron descargas durante las acciones de monitoreo. En ese sentido, la primera instancia manifestó que dichos medios probatorios, no acreditan que se haya corregido los efectos de la conducta infractora.
- xx) Adicionalmente, la DFSAI indicó que el administrado no presentó documentos que acrediten el mantenimiento semanal al que hizo referencia durante el informe oral y que el estudio realizado por el Laboratorio Nortlab S.A. no acredita la corrección de los efectos de la

conducta infractora, toda vez que este estudio se realizó en la Estación Morona y no en la Estación 9.

- xxi) Con relación a la imputación N° 2 seguido bajo el Expediente N° 789-2016-OEFA/DFSAI/PAS, la primera instancia señaló que el administrado presentó en sus descargos informes de monitoreo de efluentes de la Estación Morona correspondiente al año 2015 y 2016 donde se indica que “al momento del monitoreo no hay descarga”, en consecuencia, no se verifica que el administrado haya logrado efectivamente el control de los excesos de LMP en la Estación Morona.
- xxii) Por dichas razones, dicha instancia dispuso el cumplimiento de la medida correctiva consistente en realizar las acciones necesarias en el tratamiento de sus efluentes a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están provocando los excesos de los LMP en las poza de drenaje de lavado de generadores de la Estación Morona y en la poza separadora de la Estación N° 9.
10. El 19 de octubre de 2016, Petroperú interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA/DFSAI¹⁸, argumentando lo siguiente:

Sobre la vulneración del principio de legalidad

- a) Petroperú indicó que se habría vulnerado el principio de legalidad, toda vez que se le ha imputado el incumplimiento de la normativa de residuos sólidos respecto de un relleno sanitario de propiedad de la municipalidad. Precisó que solo cuenta con autorización municipal para utilizar el referido relleno sanitario, lo cual –según indicó– no implica la transferencia de su titularidad ni la responsabilidad por su mantenimiento.
- b) Al respecto, señaló que de conformidad con el artículo 10° de la Ley N° 27314, las municipalidades provinciales son las responsables por la gestión de los residuos sólidos de origen domiciliario, comercial y de residuos similares producidos por otras actividades, en todo el ámbito de su jurisdicción, por lo que concluyó que la ley ha reservado la titularidad de la gestión de los residuos sólidos a la administración pública territorial.
- c) En ese sentido, Petroperú manifestó que la Ley y el Reglamento de Residuos sólidos son exigibles a quien ostente la titularidad de la gestión de los residuos sólidos, es decir a las Administraciones Públicas Territoriales. Dicha gestión, agregó, abarca todas las etapas desde la recolección de los residuos hasta la disposición final de los mismos en los

Rellenos Sanitarios de propiedad de los Municipios y Gobiernos Regionales. Asimismo, indicó que es competencia de la Municipalidad cumplir con la normativa ambiental, de conformidad con los artículos 194° y 195° de la Constitución Política del Perú, concordantes con el artículo 80° de la Ley Orgánica de Municipalidades aprobada con Ley N° 27972.

- d) Por otro lado, indicó que pretender que cumpla con la Ley General de Residuos Sólidos y que adecúe el relleno sanitario de una municipalidad, implica que:

"(...) subsidiemos una competencia de los Gobiernos Locales regidos por Ley N° 27972, vulnerando con ello nuestra propia norma de creación y la Ley de presupuesto ya que no están autorizados ni facultados a subsidiar los servicios públicos de los Gobiernos Locales y Regionales..."¹⁹.

Sobre la nulidad de la Medida Correctiva N° 1 por vulnerar los principios de legalidad y razonabilidad

- e) Petroperú indicó que en el supuesto negado que el OEFA persista en hallarlo responsable por la comisión de la conducta infractora y con ello se le exija cumplir con la medida correctiva, la DFSAI habría vulnerado los principios de legalidad y razonabilidad, toda vez que el plazo dispuesto para el cumplimiento no resultaba razonable, en la medida que no se ha tomado en cuenta que para adquirir bienes y contratar servicios se encuentra obligado a efectuar licitaciones y/o concursos de acuerdo a los requisitos señalados en la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento.

- EM
- f) Asimismo, agregó que la adecuación del Relleno Sanitario de la Estación Morona implica dos procesos de selección: (i) contratación para la elaboración del Expediente Técnico; (ii) contratación para la ejecución del proyecto.

- g) Por otra parte, Petroperú cuestionó el razonamiento utilizado por OEFA, e hizo referencia a lo resuelto por este Tribunal mediante la Resolución N° 003-2016-OEFA/TFA-SME, considerando que constituiría un agravio a su derecho de defensa establecer que sus argumentos carecen de sustento por no haber presentado medio probatorio, sin tomarse en cuenta lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento.

- h) Por otro lado, el recurrente mencionó que en virtud del principio de subsidiariedad, la medida ordenada debe responder a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su contenido, en consecuencia, la administración no cuenta con plena libertad para elegir una medida, sino

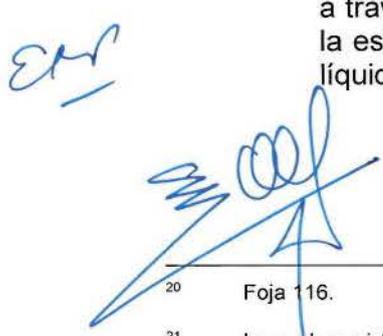
que debe elegir aquella que mantenga de mejor manera la proporción con la finalidad pública persigue, así el titular indicó lo siguiente:

*"(...) con los factores que permitirán su ejecución y que la conculcación del derecho del administrado sea en lo estrictamente necesario para satisfacer el interés público perseguido"*²⁰.

Sobre la nulidad de la Medida Correctiva N° 2 por vulnerar los principios de debido procedimiento y non bis in ídem

- i) Petroperú indicó que el segundo extremo de la medida correctiva N° 2 del cuadro N° 2 de la presente resolución²¹ era nula, toda vez que vulneró el principio del debido procedimiento, en la medida que no formó parte de las imputaciones del presente procedimiento ni fue consignado como una observación en el acta de supervisión, siendo que en atención a ello, no tuvo oportunidad de presentar sus argumentos de defensa.
- j) Por otro lado, con relación al primer extremo de la medida correctiva N° 2 del cuadro N° 2 de la presente resolución²², Petroperú sostuvo que se vulneró el principio del *non bis in ídem*, toda vez que en un procedimiento anterior seguido bajo el Expediente N° 023-2015-OEFA/DFSAI/PAS, la DFSAI, mediante la Resolución Directoral N° 485-2015-OEFA/DFSAI, le impuso una medida correctiva igual a la dictada en el presente procedimiento sancionador.
- k) Sobre esta última medida correctiva, el administrado señaló que ante el requerimiento de la DFSAI²³, mediante Carta N° OPE-1533-2016 del 16 de setiembre de 2016, presentó el Informe Técnico N° OPE4-1532-2016 a través del cual acreditaba la adecuación de los puntos de monitoreo de la estación morona a la normativa que establece los LMP para efluentes líquidos. En ese sentido, el administrado sostuvo lo siguiente:

*"(...) no es posible establecer de manera simultánea o sucesiva una doble persecución o sanción cuando se presenta concurrentemente la identidad del sujeto, hecho o fundamento."*²⁴


20 Foja 116.

21 La cual consiste en: Realizar las acciones necesarias en el tratamiento de sus efluentes generados, a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de las mismas y provocando excesos en: (...) (ii) en el parámetro Coliformes Totales en la **poza separadora de la Estación N° 9**.

22 Que consiste en: Realizar las acciones necesarias en el tratamiento de sus efluentes generados, a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de las mismas y provocando excesos en: (i) los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforos en el punto de muestreo **poza de drenaje de lavado de generadores de la Estación Morona (...)**

23 Efectuado a través del Proveído N° EMC-01.

24 Foja 119 y 120.

11. El 27 de enero de 2017, se llevó a cabo la audiencia de informe oral ante la Sala Especializada en Minería y Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme consta en el acta correspondiente. En dicha diligencia, el administrado reiteró los argumentos expuestos en su recurso de apelación y agregó que adoptó acciones con posterioridad respecto de la conducta infractora N° 1 del cuadro N° 1 de la presente resolución²⁵. Asimismo, agregó los siguientes argumentos:
- Petroperú indicó que la presencia de Coliformes Totales y Coliformes Fecales en la poza separadora de los motogeneradores, obedece a una contaminación bacteriana natural, además agregó que el funcionamiento de las pozas no se realiza de forma continua, quedando el agua estancada, generando con ello el incremento de los coliformes que se encuentran en el ambiente.
 - Adicionalmente, el recurrente mencionó que la poza separadora de la Estación Morona no tiene como objetivo específico controlar las concentraciones de Coliformes Totales y Fecales y compuestos inorgánicos como Fósforo, sino recuperar hidrocarburos, y de esta manera cumplir con los LMP para aceites y grasas e Hidrocarburos Totales de Petróleo (en adelante, **TPH**). Asimismo, detalló que la poza separadora no recibe aguas residuales domésticas en la Estación Morona por ello no debería existir concentración de Coliformes Fecales.

EMP

II. COMPETENCIA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²⁶, se crea el OEFA.
13. 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

[Handwritten signature]

²⁵ El titular presentó fotografías del relleno sanitario que demostrarían la implementación de drenes lixiviados, chimenea para el control de emisiones gaseosas, compactación, malla metálica y talud impermeabilizado.

²⁶ **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**

[Handwritten signature]

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.

Ley N° 30011²⁷ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

14. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁸.
15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin³⁰ al OEFA, y mediante Resolución de

²⁷ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

²⁸ **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.

²⁹ **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.

³⁰ **LEY N° 28964.**

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³¹ 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.

16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³², y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA³³, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³⁴.

³¹ **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.

³² **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.

³³ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611³⁵, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
19. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
20. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³⁶.
21. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental³⁷, 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 preserve³⁸; y, (iii) conjunto de

³⁵ **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.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁷ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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

³⁸ 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".

- obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁹.
22. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴⁰.
24. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

25. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- 
- (i) Si en el presente procedimiento se ha vulnerado el principio de legalidad recogido en la Ley N° 27444, al haberse hallado responsable a Petroperú por incumplir con lo dispuesto en el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
 - (ii) Si la DFSAI vulneró los principios de legalidad y razonabilidad al momento de fijar un plazo de sesenta (60) días hábiles para el cumplimiento de la medida correctiva N° 1 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
 - (iii) Si Petroperú excedió los límites máximos permisibles de efluentes líquidos en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza

³⁹ 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.

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

de separación durante el segundo trimestre del 2012 y en el punto de muestreo correspondiente a la poza de drenaje de lavado de generadores durante el tercer trimestre del 2012.

- (iv) Si la DFSAI vulneró el principio del debido procedimiento al dictar la medida correctiva N° 2 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, en el extremo referido a realizar el tratamiento de los efluentes en la poza separadora de la Estación N° 9.
- (v) Si correspondía imponer a Petroperú el extremo de la medida correctiva N° 2 referida a realizar las acciones necesarias a fin de corregir los excesos de los LMP de efluentes líquidos en el punto de muestreo poza de drenaje de lavado de generadores de la Estación Morona.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si en el presente procedimiento se ha vulnerado el principio de legalidad recogido en la Ley N° 27444, al haberse hallado responsable a Petroperú por incumplir con lo dispuesto en el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

26. Petroperú indicó que se vulneró el principio de legalidad toda vez que se le ha imputado el incumplimiento de la normativa de residuos sólidos respecto de un relleno sanitario de propiedad de la municipalidad. En ese sentido, precisó que solo cuenta con autorización municipal para utilizar el referido relleno sanitario, lo cual no implicaba la transferencia de su titularidad ni la responsabilidad por su mantenimiento.

27. En ese sentido, refirió que considerando que las municipalidades provinciales son las responsables por la gestión de los residuos sólidos de origen domiciliario y comercial en todo el ámbito de su jurisdicción⁴¹, son a ellas, y no a Petroperú, las que le resultan exigibles cumplir con la normativa de residuos sólidos, de conformidad con los artículos 194° y 195° de la Constitución Política del Perú, concordantes con el artículo 80° de la Ley Orgánica de Municipalidades aprobada con Ley N° 27972. Dicha responsabilidad, agregó, abarca todas las etapas, desde la recolección de los residuos hasta la disposición final de los mismos en los rellenos sanitarios de propiedad de los municipios y gobiernos regionales.

28. Al respecto, cabe señalar que de acuerdo con el principio de legalidad, establecido la Ley N° 27444⁴², las autoridades administrativas deben actuar

⁴¹ Con el fin de sustentar su afirmación, el administrado se basó en lo dispuesto por el artículo 10° de la Ley N° 27314.

⁴² LEY N° 27444.

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:

con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les hayan sido atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

29. Asimismo, conforme a lo establecido en el artículo 2° de la Ley N° 27314⁴³, concordado con el artículo 3° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁴⁴, las disposiciones referidas a la gestión y manejo de residuos sólidos contenidas en dichos dispositivos legales son de obligatorio cumplimiento para el generador de residuos sólidos⁴⁵, entendiéndose como aquella persona natural o jurídica, pública o privada, que, en razón de sus actividades, genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario dentro del territorio nacional.
30. Partiendo de ello –y sobre la base que Petroperú ostenta la situación jurídica de generador de residuos sólidos– es posible concluir que la empresa recurrente se encuentra bajo el ámbito de aplicación de las obligaciones establecidas en la Ley N° 27314 y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁴⁶ desde el momento en que ambas normas fueron expedidas.

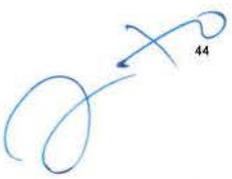
1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

(...)

 ⁴³ LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio del 2000.

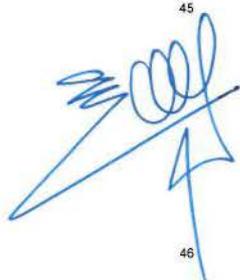
Artículo 2°.- Ámbito de aplicación

2.1 La presente Ley se aplica a las actividades, procesos y operaciones de la gestión y manejo de residuos sólidos, desde la generación hasta su disposición final, incluyendo las distintas fuentes de generación de dichos residuos, en los sectores económicos, sociales y de la población. Asimismo, comprende las actividades de internamiento y tránsito por el territorio nacional de residuos sólidos. (...).

 ⁴⁴ DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 3°.- Ámbito de aplicación

El Reglamento es de aplicación al conjunto de actividades relativas a la gestión y manejo de residuos sólidos; siendo de cumplimiento obligatorio para toda persona natural o jurídica, pública o privada dentro del territorio nacional.

 ⁴⁵ LEY N° 27314.

Décima.- Definición de términos

Las siguientes definiciones son aplicables en el ámbito de la presente Ley:

(...)

5. GENERADOR

Persona natural o jurídica que en razón de sus actividades genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario. También se considerará como generador al poseedor de residuos sólidos peligrosos, cuando no se pueda identificar al generador real y a los gobiernos municipales a partir de las actividades de recolección.

⁴⁶ DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 3°.- Ámbito de aplicación

El Reglamento es de aplicación al conjunto de actividades relativas a la gestión y manejo de residuos sólidos; siendo de cumplimiento obligatorio para toda persona natural o jurídica, pública o privada dentro del territorio nacional.

31. Ahora bien, de conformidad con los artículos 22° y 24° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, los residuos sólidos se pueden clasificar, en función de su gestión, en residuos de gestión municipal y residuos de gestión no municipal. Los primeros son aquellos generados en domicilios y comercios, y su responsabilidad ha sido encargada a las municipalidades, mientras que los segundos, son aquellos generados en las áreas productivas e instalaciones industriales o especiales. Para este tipo de residuos (del ámbito no municipal), su gestión es de responsabilidad del generador, siendo el OEFA el encargado de fiscalizar y, de ser el caso, sancionar el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la normativa de residuos sólidos.
32. En el presente caso, el hallazgo referido a la falta de implementación de condiciones mínimas del relleno sanitario fue detectado en el área de la Estación N° 9⁴⁷ del ONP, lugar donde el administrado dispone finalmente sus residuos sólidos. En atención a ello, la gestión de los mismos resultan ser del ámbito no municipal, correspondiendo al administrado su adecuado manejo.
33. Ahora bien, dentro de las disposiciones que contempla el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, se encuentra la referida a contar con una infraestructura para la disposición final de los residuos sólidos, la cual es definida como aquel proceso u operación para tratar o disponer en un lugar los residuos sólidos como última etapa de su manejo en forma permanente, sanitaria y ambientalmente segura. Dicha infraestructura debe cumplir con ciertas condiciones mínimas a efectos de que la disposición final de los residuos sólidos sea realizada de manera sanitaria y ambientalmente segura.
34. Dentro de las infraestructuras que ha recogido la normativa de residuos sólidos se encuentra la construcción de un relleno sanitario. En el presente caso, el administrado ha previsto en el PAMA del ONP, que la Estación Morona contaría con un relleno sanitario, tal como se aprecia a continuación:

VII. Programa de Adecuación
 A. Opciones de Solución
 Sector Occidente – Estaciones 6, 7, 8 y 9

(...)
3. Contaminación de suelos Construir relleno sanitario de

⁴⁷ En efecto, de acuerdo con el Informe de Supervisión, el supervisor detectó el siguiente hallazgo:

"Descripción de la Observación N° 1

Se pudo observar que el relleno sanitario de residuos sólidos domésticos, ubicado en dirección al Área Industrial de la Estación 9, no cuenta con las condiciones mínimas de un Relleno Sanitario. Actualmente la infraestructura, se conforma de 2 pozas de piedra con barro dded 7m x 8m x 4m de profundidad cada una, no cuenta con muro perimétrico de protección, con techo y canales de coronación para las aguas pluviales, entre otros."

(Página 13 del Informe de Supervisión N° 79-2013-OEFA/DS-HID contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el foja 53 el Expediente).

por depósitos de borra dentro del área de contención del tanque 5-D-5, en cantera próxima al pueblo Félix Flores y taller de equipo pesado, en un volumen total de 190 m ³ . Estación 5. Contaminación de suelos en la zona industrial de Estaciones 15, Andoas y Morona.	10mx4mx3m (largo, ancho y alto), con su respectivo tinglado. Se debe tener precaución de no afectar la napa freática y de reducir el contenido de aceite al 3% (procedimiento similar al punto anterior), en las estaciones 5, Andoas y <u>Morona</u> . (...) ⁴⁸
--	--

(Énfasis agregado)

35. Como se observa, en el mencionado instrumento de gestión ambiental se contempló como infraestructura de disposición final de los residuos sólidos de la Estación Morona un relleno sanitario, el cual –de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM– debe contener las especificaciones técnicas que se encuentran descritas en el mencionado artículo, entre ellos, la impermeabilización de la base y de los taludes del relleno para evitar la contaminación ambiental por lixiviados, canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial y una barrera sanitaria.
36. Por tanto, si bien como señala Petroperú la municipalidad le otorgó autorización para utilizar el relleno sanitario, ello no implica que el administrado se libere de la responsabilidad de disponer sus residuos sólidos en una infraestructura que cumpla con las condiciones previstas en la norma, más aun si su IGA contempló como impacto ambiental la contaminación del suelo en la zona correspondiente a la Estación Morona.
37. Ahora bien, partiendo de las condiciones que debe contar la infraestructura de disposición final de residuos sólidos en el presente caso el supervisor reportó lo siguiente en el Informe de Supervisión⁴⁹:

“Descripción de la Observación N° 1

*“Se pudo observar que el Relleno Sanitario de Residuos Sólidos Domésticos, distante a 300 m. de Zona Viviendas, **no cuenta con los requisitos necesarios para la disposición sanitaria y ambientalmente segura de estos residuos, tal y como lo establece la norma. Observándose a la fecha un área con techo y cerca de alambre metálico que ofrece poca seguridad, así como drenes superficiales incompletos, fosa permeable, entre otros**”.*

(Énfasis agregado).

⁴⁸ Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Nor-Peruano, p.68

⁴⁹ Foja 6. Páginas 28 y 13 del Informe de supervisión N° 84-2013-OEFA/DS-HID.

38. El hecho detectado por la DS, se complementa con las fotografías N° 11 y 12 del Informe de Supervisión, las cuales se presentan a continuación:



Fotografía N° 11: Relleno Sanitario

Descripción: Instalación del relleno sanitario que ofrece deficiencias de la Estación Morona. Coordenadas UTM WGS84: 9559017 N y 252777 E.



Fotografía N° 12: Relleno Sanitario

Descripción: Vista parcial del Relleno Sanitario donde resaltan falencias de una instalación acorde reglamento vigente.

39. De lo expuesto en el Informe de Supervisión, se verifica que el denominado relleno sanitario carecía de base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, tampoco contaría con señalización ni letreros de información.

40. En ese sentido, considerando que el administrado es responsable del adecuado manejo de los residuos sólidos que genera a consecuencia de su actividad desde su generación hasta su disposición final, era su obligación que la infraestructura donde los dispone cuente con todas las condiciones recogidas en la normativa ambiental, en este caso, que cumplan con los requisitos del artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

41. Bajo dichas consideraciones, en el presente caso, la DFSAI no vulneró el principio de legalidad recogido en la Ley N° 27444, toda vez que determinó la

responsabilidad de Petroperú por incumplir con lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, al ser el generador de los residuos sólidos de la Estación Morona del ONP, los cuales son dispuestos en el relleno sanitario que carece de las condiciones previstas en el referido artículo. En ese sentido, corresponde desestimar lo señalado por el administrado en este extremo de su apelación.

V.2. Si la DFSAI vulneró los principios de legalidad y razonabilidad al momento de fijar un plazo de sesenta (60) días hábiles para el cumplimiento de la medida correctiva N° 1 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución

42. En el presente procedimiento administrativo sancionador, la DFSAI determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petroperú por incumplir lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, al no contar con un relleno sanitario para la disposición de sus residuos sólidos domésticos con base y taludes impermeabilizados, drenes de lixiviados con planta de tratamiento, señalización y letreros de información.
43. En ese sentido, dictó una medida correctiva toda vez que la DFSAI concluyó que, de acuerdo a las fotografías presentadas por el administrado en su escrito de descargos, no era posible verificar que el relleno sanitario cuente con drenes de lixiviados con planta de tratamiento o en su defecto con un sistema de recirculación interna de los mismos y tampoco contaba con una adecuada señalización, en tanto no se muestran señales de advertencia, ni la indicación de a qué estación pertenece dicho relleno sanitario. En ese sentido, consideró pertinente el dictado de la medida correctiva N° 1 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
44. Con relación a la medida correctiva, el recurrente indicó que se le ha otorgado un plazo no razonable, toda vez que no se han valorado elementos de hecho y de derecho que corroboran la imposibilidad de realización de la medida ordenada en el tiempo indicado, como es el proceso de licitación o concurso que debe realizarse conforme a los procedimientos y requisitos señalados en la ley de Contrataciones del Estado. En vista de esos argumentos indicó que, de cumplir con lo ordenado por OEFA, vulneraría la normativa de contrataciones que les rige y el Reglamento de Contrataciones de Petroperú S.A y otras normas más.
45. Al respecto, precisó que para la ejecución del servicio de adecuación del relleno sanitario de la Estación Morona era imprescindible contar con un expediente técnico para que, posteriormente, se pueda ejecutar dicho servicio. Lo indicado, según el administrado, implicaba que debía convocar dos (2) procesos para (1) elaborar el expediente técnico y (2) ejecutar el proyecto.

46. Con relación a lo argumentado por el administrado, corresponde mencionar que el apelante debe presentar los medios de prueba que permitan desvirtuar el hecho imputado, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444⁵⁰. Así, en el presente caso, el titular debió acreditar que el plazo establecido por la DFSAI resultaba insuficiente para llevar a cabo el proceso de selección, es decir, la elaboración de las bases de contratación, su respectiva publicación y evidentemente los plazos que maneja el titular desde la convocatoria del proceso hasta la ejecución del contrato. No obstante, de la revisión del expediente, se advierte que los medios probatorios presentados por Petroperú⁵¹ no generan certeza sobre el tiempo que –según ellos- le demandará implementar lo dispuesto por la DFSAI, y además, solo citan a la Ley de Contrataciones del Estado, sin hacer alusión al proceso de contratación específico que habría convocado a fin de cumplir con la medida correctiva.
47. Sin perjuicio de lo señalado, debe especificarse que el numeral 2.3 del artículo 2° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, establece que la autoridad competente debe conceder al administrado un plazo razonable para el cumplimiento de las medidas administrativas, considerando i) las circunstancias del caso concreto, ii) la complejidad de su ejecución; y, iii) la necesidad de la protección ambiental.
48. Teniendo en cuenta ello, es oportuno indicar que de la revisión de la resolución apelada se advierte que la primera instancia administrativa, a efectos de fijar un plazo razonable para la implementación de la medida correctiva, tomó como referencia un proyecto de construcción de relleno sanitario, en el cual se estima que la implementación de canales perimetrales y barreras sanitarias, tendrá una duración de dos (2) meses⁵². Con base en ello, la DFSAI estableció un plazo de sesenta (60) días hábiles para que el administrado pueda realizar la planificación, asignación de presupuesto y logística previa a la implementación del relleno sanitario ubicado en la Estación Morona y adicionalmente estableció un plazo de cinco (5) días para que Petroperú presente la documentación que permita acreditar el cumplimiento de la medida correctiva.

⁵⁰ LEY N° 27444.

Artículo 162°.- Carga de la prueba

162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

⁵¹ Presentadas en su escrito de descargos, fojas 77 a 80.

⁵² MUNICIPALIDAD PROVINCIAL CONDORCANQUI. *Proyecto de Mejoramiento y ampliación de la gestión integral de residuos sólidos de la Villa Santa María de Nieva, Distrito Nieva, Provincia de Condorcanqui - Amazonas*. Amazonas, 2009.

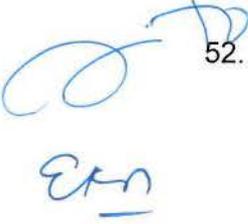
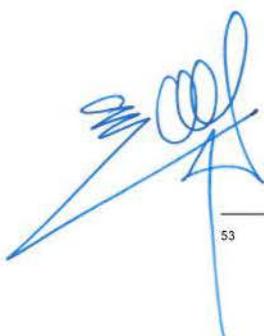
(...)

Cronograma de acciones

(...)

Plazo de ejecución: 02 meses.

49. Como se advierte, la DFSAI, atendiendo a las condiciones que el relleno sanitario carecía, esto es, aquellas contempladas en el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, otorgó al administrado un plazo de 60 días hábiles para acreditar que la referida infraestructura cuente con drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos así como, señalización y letreros de información.
50. Ahora bien, con relación a lo alegado por el administrado en el sentido que la DFSAI no habría tomado en cuenta que tendría que realizar un proceso de contratación para ejecutar el servicio, el cual comprende dos etapas: (1) convocatoria para elaborar el expediente técnico y (2) la ejecución del expediente técnico; es preciso indicar que, tal como ha sido señalado en el considerando 48⁵³, el plazo otorgado a Petroperú para el cumplimiento de la medida correctiva se estableció tomando en cuenta un proyecto relacionado y que incluía los tiempos de la realización previa de las actividades de planificación, asignación de presupuesto y logística previa a la implementación de drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos, así como la colocación de letreros y la organización y presentación de la información para acreditar la medida correctiva.
51. Por otra parte, con relación a la ejecución de un proceso de contratación, debe indicarse que de la revisión del expediente se advierte que si bien es cierto Petroperú detalló una serie de etapas para viabilizar la ejecución de la medida correctiva de la presente resolución, el administrado no ha presentado medio probatorio alguno que acredite que la medida correctiva en cuestión resulta de imposible ejecución en el plazo de sesenta (60) días hábiles otorgado por la DFSAI en el marco normativo que rige sus actividades. En ese sentido, esta sala es de la opinión que lo alegado por Petroperú, en este extremo de su recurso, carece de sustento.
52. Respecto de lo alegado por Petroperú sobre lo resuelto por este tribunal mediante la Resolución N° 003-2016-OEFA/TFA-SME, considerando que constituiría un agravio a su derecho de defensa establecer que sus argumentos carecen de sustento por no haber presentado medio probatorio, siendo suficiente lo establecido en la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento.
53. Con relación a ello, es oportuno mencionar que la razonabilidad del plazo de una medida correctiva no necesariamente debe ser evaluada solo en función a la capacidad del administrado para su ejecución. Una posición de este tipo podría legitimar que dicho plazo responda estrictamente a las particularidades de la organización de cada administrado y que en esa búsqueda la medida correctiva pierda su eficacia y de esta manera que eluda la reversión,



53

Dicho criterio ha sido incluido en las Resoluciones N° 003-2016-OEFA/TFA-SME del 30 de setiembre de 2016 y N° 014-2017-OEFA/TFA-SME del 19 de enero de 2017.

corrección o disminución de la consecuencia nociva que la conducta infractora hubiera producido en el ambiente o la salud de las personas⁵⁴.

54. En efecto, una efectiva tutela del bien jurídico protegido por el OEFA exige que los plazos otorgados a los administrados para el cumplimiento de medidas correctivas permitan que su ejecución sea viable por parte de ellos, pero además, que estos sean idóneos para efectos de que las medidas correctivas alcancen la finalidad de protección del ambiente, a través de la reversión, la corrección o la disminución de los impactos ambientales negativos generados por la conducta infractora; todo ello en su conjunto debe ser analizado para garantizar la determinación de un plazo razonable.
55. Por lo expuesto, esta sala considera que la DFSAI no ha vulnerado los principios de legalidad y razonabilidad al establecer el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en su recurso de apelación y confirmar la medida correctiva impuesta.
56. Sin perjuicio de lo expuesto, esta sala considera oportuno reiterar que la medida correctiva tiene por finalidad la protección del ambiente⁵⁵, razón por la cual constituye una obligación ambiental fiscalizable que debe ser cumplida en el plazo, forma y modo establecidos por la autoridad competente, según lo dispuesto en el numeral 2.1 del artículo 2° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁵⁶.
57. En consecuencia y en el marco de los argumentos expuestos en los considerandos precedentes, corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado respecto de estos extremos de su apelación y confirmar la resolución apelada.

 54 **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA-CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de febrero de 2015.

Artículo 28.- Definición

La medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir 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.

 55 De manera específica, la medida correctiva busca "revertir, corregir 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". Véase el artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.

56 **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD**

Artículo 2°.- Medidas administrativas

2.1 Las medidas administrativas son disposiciones emitidas por los órganos competentes del OEFA que tienen por finalidad de interés público la protección ambiental. Dichas medidas forman parte de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados y deben ser cumplidas en el plazo, forma y modo establecidos.

V.3. Si Petroperú excedió los límites máximos permisibles de efluentes líquidos en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012 y en el punto de muestreo poza de drenaje de lavado de generadores durante el tercer trimestre del año 2012

58. En el presente caso, luego de la revisión de los Informes de monitoreo correspondientes al año 2012, la DS determinó lo siguiente con relación a los resultados efectuados a las muestras recogidas en los puntos de monitoreo correspondientes al drenaje de la poza de separación y al drenaje de la poza de lavado de generadores:

Informe de Supervisión N° 79-2013-OEFA/DS-HID:

Se observó que los Coliformes Totales presentes en los efluentes de la Poza de Separación correspondiente al II Trimestre del año 2012, fue de 4, 900 NM/100 el cual es superior a lo establecido en la norma (< 1 000 NM/100 m.).

PETROPERÚ S.A. deberá implementar los ajustes técnicos para el control de la concentración de los Coliformes Totales a niveles que no sobrepasen los LMP.” (Énfasis agregado)

Informe de Supervisión N° 84-2013-OEFA/DS-HID:

“El monitoreo de Efluentes Líquidos de la Poza de Drenaje Lavado de Generadores o de Separación correspondientes al III Trimestre de 2012, los valores de los siguientes parámetros superan los LMP según como se indica:

- Coliformes Totales fijado en <1000 NMP/100ml con 7900 NMP/1000 ml.
- Coliformes Fecales fijado en <400 NMP/100ml con 1700 NMP/1000 ml.
- Fósforo fijado en 2,0 mg/L con 2.619 mg/L.

PETROPERU S.A. deberá implementar los ajustes técnicos para el control de la concentración de los Coliformes Fecales y el Fósforo fijado a niveles que no sobrepasan los LMP”. (Énfasis agregado)

59. Tomando como base lo detectado, la DFSAI comparó dichos resultados con los límites establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM y obtuvo los siguientes resultados:

Cuadro N° 3: Parámetros que exceden los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM

Punto de Monitoreo	Parámetro	Unidades	Resultados	Límites Máximos Permisibles (Decreto Supremo N° 037-2008-PCM)
Poza de Drenaje Lavado de Generadores	Coliformes Totales	NMP/100ml	7900	< 1000
	Coliformes Fecales	NMP/100ml	1700	< 400
	Fósforo	mg/L	2.619	2.0

Punto de Monitoreo	Parámetro	Unidades	Resultados	Límites Máximos Permisibles (Decreto Supremo N° 037-2008-PCM)
Drenaje de Poza Separadora	Coliformes Totales	NMP/100ml	4900	<1000

60. En consecuencia, la DFSAI determinó que Petroperú excedió los LMP de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondientes al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012 y respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforo en el punto de muestreo poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012, incumpliendo de esta manera con lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
61. Sobre el exceso de los LMP, el administrado indicó que la presencia de Coliformes Totales y Coliformes Fecales en la poza separadora de los motogeneradores, obedece a una contaminación bacteriana natural, además agregó que el funcionamiento de las pozas no se realizaba de forma continua, quedando el agua estancada, generando con ello el incremento de los coliformes que se encuentran en el ambiente.
62. Adicionalmente, el recurrente mencionó que la poza separadora de la Estación Morona no tiene como objetivo específico controlar las concentraciones de Coliformes Totales y Fecales y compuestos inorgánicos, sino recuperar hidrocarburos, y de esta manera cumplir con los LMP para aceites y grasas y TPH. Asimismo, detalló que la poza separadora no recibe aguas residuales domésticas en la Estación Morona por ello no debería existir concentración de Coliformes Fecales.
63. Con relación a los argumentos esgrimidos por el administrado, debe precisarse que los excesos de los LMP para los parámetros Coliformes Totales y Coliformes Fecales fueron advertidos en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de lavado de generadores, es decir, en la instalación de la cual el administrado es responsable, en virtud del artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. En efecto, este dispositivo establece que los titulares de la actividad de hidrocarburos son responsables por las descargas de efluentes líquidos desde las instalaciones o unidades que construyan u operen, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes.
64. A ello debe agregarse que es responsabilidad de la empresa recurrente la de realizar un mejor tratamiento sobre dichas instalaciones, con el fin de cumplir su obligación de no superar los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
65. Por consiguiente, esta sala considera que ha quedado demostrado que en el presente caso, Petroperú excedió los LMP de efluentes líquidos respecto del

parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012 y respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fosforo en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012.

66. En consecuencia, sobre la base de lo expuesto en el presente acápite, corresponde desestimar lo alegado por la administrada, en este extremo de su recurso de apelación.

V.4. Si la DFSAI vulneró el principio de debido procedimiento al dictar la medida correctiva N° 2 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, en el extremo referido a realizar el tratamiento de los efluentes en la poza separadora de la Estación N° 9

67. Sobre el particular, corresponde mencionar que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del mismo cuerpo normativo⁵⁷, dispone que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente. De manera adicional, debe señalarse que el numeral 5.4 del artículo 5° de la norma citada⁵⁸, establece que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados, siempre que otorgue la posibilidad de exponer a estos su posición y, en su caso, aporten las pruebas a su favor⁵⁹.

57

LEY N° 27444.

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.

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...).

58

LEY N° 27444.

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por éstos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las pruebas a su favor.

59

El autor Morón Urbina sostiene que: "[el] derecho a ofrecer y producir pruebas consiste en el derecho a presentar material probatorio, a exigir que la Administración produzca y actúe los ofrecidos por el administrado (...)". Igualmente, el citado autor sostiene que:

"[el] derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho consiste en el derecho que tienen los administrados a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos

68. En su recurso de apelación, Petroperú alegó que el mencionado extremo de la medida correctiva N° 2 del cuadro N° 2 de la presente resolución⁶⁰ era nula, toda vez que vulneró el principio del debido procedimiento, en la medida que dicho extremo no formó parte de las imputaciones del presente procedimiento ni fue consignado como una observación en el acta de supervisión, siendo que, en atención a ello, no tuvo la oportunidad de presentar sus argumentos de defensa.
69. A fin de evaluar el argumento del administrado, esta sala considera necesario precisar que dentro del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Petroperú bajo el Expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS, se emitió la Resolución Directoral N° 1455-2016-OEFA/DFSAI/PAS, a través de la cual la DFSAI dispuso la acumulación de la imputación N° 2 de la Resolución Subdirectoral N° 494-2016-OEFA/DFSAI/SDI⁶¹ al expediente correspondiente al presente procedimiento administrativo sancionador (N° 789-2016-OEFA/DFSAI/PAS). En atención a ello, resulta relevante presentar las actuaciones relacionadas a dicho procedimiento.

Sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Petroperú bajo el Expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS

70. Al respecto, en dicho expediente la SDI inició un procedimiento administrativo sancionador contra el administrado mediante la Resolución Subdirectoral N° 494-2016-OEFA/DFSAI/SDI por exceder los LMP del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012, toda vez que en la

hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como las cuestiones propuestas por ellos, en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso. No significa que la administración quede obligada a considerar en sus decisiones todos los argumentos expuestos o desarrollados por los administrados, sino solo aquellos cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto y la decisión a emitirse".

Finalmente, conviene precisar que, según lo señalado por el citado autor: "(...) *contraviene al ordenamiento que la instancia decisoria no se pronuncie sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva)*".

Ver: MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica., 2011, pp. 67, 152.

La cual consiste en: Realizar las acciones necesarias en el tratamiento de sus efluentes generados, a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de las mismas y provocando excesos en: (...) (ii) en el parámetro Coliformes Totales en la **poza separadora de la Estación N° 9**.

⁶¹ La imputación N° 2 antes referida es la siguiente:

"Petróleos del Perú – Petroperú S.A. habría excedido los límites máximos permisibles de efluentes líquidos respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012" (Foja 15 del Expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS).

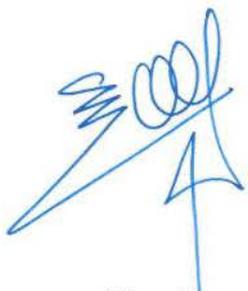
supervisión realizada el 24 de setiembre de 2012 a la **Estación N° 9** del ONP, la DS detectó lo siguiente⁶²:

Observación N° 2:

*Se observó que los Coliformes Totales presentes en los efluentes de la Poza de Separación correspondiente al II Trimestre del año 2012, fue de 4,900 NM/100 el cual es **superior a lo establecido en la norma** (1000 NM/100 m.)*

71. Asimismo, en dicha resolución, se consignó la siguiente tabla, a efectos de presentar la comparación realizada a los resultados de la muestra tomada al flujo de la mencionada poza con los LMP contemplados en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM:

Resolución Subdirectoral N° 494-2016-OEFA/DFSAI/SDI:



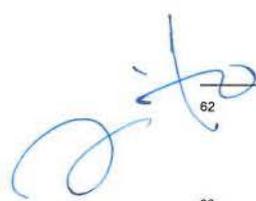
<i>Tabla 4. Estación N° 9-Efluente industrial Petroperú/Operaciones Oleoducto. Tipo de muestreo: Puntual (manual). Cuerpo de agua receptor: Río Huanca bamba. Fecha y hora de muestreo: 01/06/12 desde el 21:10 horas. Laboratorio: Envírala Perú S.A.C. /INASSA</i>			
<i>Parámetro</i>	<i>Drenaje de Poza Separadora</i>	<i>Límites Permisibles</i>	<i>Unidades</i>
<i>Coliformes Totales</i>	<i>4900</i>	<i><1000</i>	<i>NMP/100ml</i>

72. Por otro lado, la resolución subdirectoral en mención fue notificada al administrado el 27 de mayo de 2016, otorgándosele un plazo de veinte (20) días hábiles para que Petroperú formule sus descargos, los cuales fueron presentados el 23 de junio de 2016. De la revisión de dicho escrito se comprueba que el administrado efectuó alegaciones respecto de la imputación N° 2 de la Resolución Subdirectoral N° 494-2016-OEFA/DFSAI/SDI; es decir, Petroperú se defendió ante la imputación sobre el exceso de los LMP del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el tercer trimestre del 2012⁶³.
73. Posteriormente, la DFSAI, mediante la Resolución Directoral N° 1455-2016-OEFA/DFSAI dispuso la "acumulación del presente expediente en el extremo referido a la imputación N° 2 al expediente N° 789-2016-OEFA/DFSAI/PAS", toda vez que la imputación N° 2 del presente procedimiento sancionador y la imputación N° 2 del procedimiento administrativo sancionador tramitado en el expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS⁶⁴ se encontraban directamente vinculadas, conforme a lo indicado por DFSAI.



⁶² Cabe señalar que la observación fue detectada en virtud a los resultados de monitoreo presentados por el administrado a través del Informe de Monitoreo N° 020LE-Junio 2012 correspondiente al Segundo Trimestre del 2012.

⁶³ Folias 22 a 25 del Expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS.



⁶⁴ Cabe precisar que inicialmente, la imputación efectuada en el marco del presente procedimiento sancionador era la siguiente:

74. Al respecto, la DFSAI manifestó que la referida vinculación se dio a razón de la unidad supervisada (ONP), al hecho detectado (exceso de LMP respecto de los parámetro Coliformes Totales) y a la norma imputada (artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM). Es por ello que la primera instancia indicó que el análisis de las imputaciones debía realizarse de manera conjunta a fin de emitir un solo pronunciamiento y evitar pronunciamientos opuestos que vulneran el derecho de defensa del administrado.
75. Asimismo, de la revisión de la Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA/DFSAI, materia de apelación en el presente procedimiento, se aprecia que en el considerando 7 del acápite I (Antecedentes), la DFSAI realizó un resumen de los argumentos expuestos por el administrado en sus descargos, siendo que en el literal b.2 del acápite V.5 (Considerandos N° 92 al N°123) respondió a cada uno de ellos, los cuales incluyeron al extremo de la medida correctiva cuestionada por el administrado⁶⁵.
76. De esta manera, luego de analizar los descargos, la DFSAI declaró la responsabilidad administrativa de Petroperú por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, respecto del parámetro Coliformes Totales en la poza separadora de la Estación 9 y dictó la medida correctiva N° 2 del cuadro N° 2 de la presente resolución. En consecuencia, se advierte que el extremo de la medida correctiva N° 2 del cuadro N° 2 de la presente resolución referido a realizar el tratamiento de los efluentes en la poza separadora de la Estación N° 9, se sustenta en una imputación que fue debidamente comunicada al administrado y sobre la cual pudo presentar sus argumentos de defensa.
77. Por dichas consideraciones, esta sala considera que al formar parte del presente procedimiento administrativo sancionador el exceso de los LMP respecto del parámetro Coliformes Totales en el punto de monitoreo correspondiente al drenaje de la poza de separación durante el segundo trimestre del 2012 de la Estación N° 9, el mencionado extremo de la medida correctiva N° 2 del cuadro N° 2 de la presente resolución (referida a realizar las acciones necesarias en el tratamiento de sus efluentes generados en la poza separadora de la Estación N° 9), es correcta, por lo tanto no se ha vulnerado el principio del debido procedimiento aludido por el administrado.

"Petróleos del Perú - Petroperú S.A. habría excedido los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos, respecto de los parámetros de Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fosforo en el punto de muestreo Poza de Drenaje de Lavado de Generadores durante el tercer trimestre del año 2012." (Foja 13)

⁶⁵ Cabe señalar que en la Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA/DFSAI, la DFSAI estableció que: "los actuados relativos al expediente N° 460-2015-OEFA/DFSAI/PAS han sido digitalizados e incorporados al presente expediente mediante un CD-ROM (ver foja 51 del expediente)."

V.5 Si correspondía imponer a Petroperú el extremo de la medida correctiva N° 2 referida a realizar las acciones necesarias a fin de corregir los excesos de los LMP de efluentes líquidos en el punto de muestreo poza de drenaje de lavado de generadores de la Estación Morona

78. En su recurso de apelación, Petroperú indicó que se vulneró el principio del *non bis in idem*, toda vez que en un procedimiento anterior, seguido bajo el Expediente N° 023-2015-OEFA/DFSAI/PAS, la DFSAI, mediante la Resolución Directoral N° 485-2015-OEFA/DFSAI, le impuso una medida correctiva igual a la dictada en el presente procedimiento sancionador.
79. Asimismo, la empresa recurrente mencionó que, mediante Carta N° OPE-1533-2016 del 16 de setiembre de 2016, remitió información⁶⁶ relacionada al cumplimiento de la medida correctiva dictada mediante la Resolución Directoral N° 485-2015-OEFA/DFSAI. En esa línea, precisó que con dicha información se acreditaba la adecuación de los puntos de monitoreo de la Estación Morona a la normativa que establece los LMP para efluentes líquidos.
80. Bajo dichas consideraciones, Petroperú concluyó que no era posible:

“...establecer de manera simultánea o sucesiva una doble persecución o sanción cuando se presenta concurrentemente la identidad del sujeto, hecho o fundamento.”

81. Con relación al principio de *non bis in idem*⁶⁷, debe mencionarse que de conformidad con el numeral 11 del artículo 230° de la Ley N° 27444, la autoridad no podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho, en los casos en que se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento⁶⁸, es decir, dicho principio está dirigido

⁶⁶ A través de la cual habría presentado el Informe Técnico N° OPE4-1532-2016.

⁶⁷ LEY N° 27444.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

101110. Non bis in idem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.

⁶⁸ Según lo señalado por Morón Urbina los presupuestos de operatividad de este principio se encuentran referidos a:

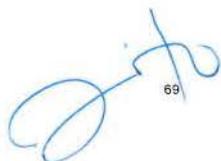
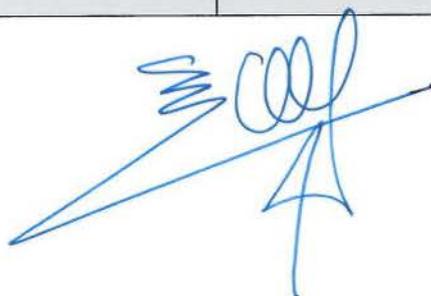
- I. Identidad Subjetiva.- Para que se configure este presupuesto el administrado debe ser el mismo en ambos procedimientos.
- II. Identidad Objetiva.- Los hechos constitutivos de la infracción deben ser los mismos en ambos procedimientos.
- III. Identidad causal o de fundamento.- Identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.

a no imponer una sanción nuevamente, entendida esta como la consecuencia jurídica a la existencia de infracción administrativa y su consecuente declaración de responsabilidad..

82. En ese sentido, el argumento del administrado referido a que el principio antes referido fue vulnerado al imponerse una medida correctiva presuntamente igual a una anterior, carece de sustento legal, pues la imposición de una medida administrativa como esta no constituye una sanción administrativa, sino una disposición dictada por la Autoridad Decisora a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente.
83. Sin perjuicio de lo anterior, esta sala evaluará si correspondía imponer a Petroperú el extremo de la medida correctiva N° 2 referida a realizar las acciones necesarias en el tratamiento de sus efluentes generados, a fin de corregir los excesos en el punto de muestreo "poza de drenaje de lavado de generadores de la Estación Morona".
84. Al respecto, resulta relevante señalar que en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido contra Petroperú mediante el Expediente N° 023-2015-OEFA/DFSAI/PAS, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 485-2015-OEFA/DFSAI mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa, entre otro, por la siguiente conducta infractora⁶⁹:

Cuadro N° 4: Detalle de la conducta infractora N° 2 por la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú mediante la Resolución Directoral N° 485-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Normas que tipifica las conductas infractoras
----	---------------------	---



Ver: MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011, pp. 729-730.

⁶⁹ Sobre este punto, cabe anotar que Resolución Directoral N° 485-2015-OEFA/DFSAI fue confirmada por la Sala de Especializada en Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA mediante la Resolución N° 048-2015-OEFA/TFA-SEE del 22 de octubre de 2015.



1	<p>Petróleos del Perú - Petroperú S.A. excedió los Límites Máximos Permisibles de los Efluentes Líquidos, conforme al siguiente detalle:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el punto de monitoreo Poza de drenaje lavado de generadores, el parámetro de fósforo (segundo, tercer y cuarto trimestre 2011), Coliformes Totales (primer trimestre 2011), aceites y grasas, hidrocarburos totales de petróleo (segundo trimestre 2011), demanda química de oxígeno y plomo (cuarto trimestre 2011). • En el punto de monitoreo Poza de drenaje lavado de bombas, el parámetro de fósforo (tercer trimestre 2011), coliformes totales y coliformes fecales (primer trimestre 2011) 	<p>Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que aprobó los Límites Máximos Permisibles Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.</p>
---	--	---

Fuente: Resolución Directoral N° 485-2015-OEFA/DFSAI
 Elaboración: TFA

85. Asimismo, a través del artículo 2° la Resolución Directoral N° 485-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI dictó la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 5: Detalle de la medida correctiva ordenada a Petroperú a través de la Resolución Directoral N° 485-2015-OEFA/DFSAI

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
<p>Petróleos del Perú - Petroperú S.A. habría excedido los LMP de Efluentes Líquidos, conforme al siguiente detalle:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el punto de monitoreo Poza de drenaje lavado de generadores, el parámetro de fósforo (segundo, tercer y cuarto trimestre 2011), coliformes totales (primer trimestre 2011), aceites y grasas, hidrocarburos totales de petróleo (segundo trimestre 2011), demanda química de oxígeno y plomo (cuarto 	<p>Optimizar el sistema de tratamiento de los efluentes generados en los puntos de monitoreo Poza de drenaje lavado de generadores y Poza de lavado de bombas correspondientes a la Estación Morona, a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos y provocando el exceso de los parámetros fósforo, aceites y grasas, hidrocarburos totales de petróleo, demanda química de oxígeno, plomo, coliformes totales y coliformes fecales, de tal manera que en los puntos de monitoreo Poza de drenaje lavado de generadores y Poza de</p>	<p>En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.</p>	<p>Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo de veinte (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, un Informe Técnico que incluya como mínimo el registro fotográfico del sistema, el diagrama de flujo del proceso de tratamiento, el caudal de entrada del sistema (registrado por un caudalímetro), la capacidad de tratamiento del sistema y el reporte de los resultados del análisis realizado al agua tratada (salida del sistema de tratamiento) por un laboratorio acreditado por INDECOPI.</p>

<p>trimestre 2011).</p> <ul style="list-style-type: none"> En el punto de monitoreo Poza de drenaje lavado de bombas, el parámetro de fósforo (tercer trimestre 2011), coliformes totales y coliformes fecales (primer trimestre 2011) 	<p>lavado de bombas correspondientes a la Estación Morona se cumpla con los LMP en los parámetros mencionados, de acuerdo a lo indicado en la norma.</p> <p>Cabe señalar que la referida optimización del sistema de tratamiento de los efluentes generados en los puntos de monitoreo Poza de drenaje lavado de generadores y Poza de lavado de bombas correspondientes a la Estación Morona se debe realizar conforme a los procedimientos y disposiciones contenidas en la legislación aplicable.</p>		
---	--	--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 485-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

86. Por otro lado, en el presente procedimiento, la DFSAI determinó la responsabilidad de Petroperú e impuso la medida correctiva N° 2 descrita en el cuadro N° 2 de la presente resolución.

87. Conforme se aprecia, si bien las medidas correctivas dictadas en ambos procedimientos administrativos son similares, las mismas fueron dictadas en el marco de procedimientos administrativos sancionadores diferentes. Ello significa que en cada uno de ellos, la autoridad decisora considerando las conductas infractoras evaluadas en cada expediente (las cuales se trataban de excesos de LMP por periodos distintos) evaluó que el administrado no las había revertido, razón por la cual dictó las medidas correctivas antes descritas.

88. Asimismo, resulta relevante anotar que las mencionadas medidas correctivas fueron dictadas en el marco de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, según el cual el procedimiento administrativo sancionador es uno de carácter excepcional. En tal sentido, como en el presente caso, de detectarse la comisión de infracción administrativa, la autoridad administrativa declarará la existencia de responsabilidad administrativa y dictará la medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora sobre la cual esta fue dictada y, en caso ocurra el cumplimiento de dicha medida administrativa, el procedimiento sancionador excepcional concluirá; no obstante, en caso exista un incumplimiento de dicha medida correctiva, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

89. En ese sentido, esta sala especializada considera que el extremo de la medida correctiva N° 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, referida a realizar las acciones necesarias a fin de corregir los excesos de los LMP de efluentes líquidos en el punto de muestreo poza de drenaje de lavado de generadores de la Estación Morona, fue ordenada considerando que a la fecha de emisión de la resolución apelada no se había acreditado la adecuación de sus efluentes a los

LMP en el punto de monitoreo de la Estación Morona, razón por la cual esta sí resulta pertinente y fue correctamente impuesta.

90. En cuanto a lo alegado por el administrado con relación a que mediante la Carta N° OPE-1533-2016 del 16 de setiembre de 2016, dio respuesta al proveído N° EMC-01, adjuntando el Informe Técnico N° OPE4-1532-2016, a través del cual habría acreditado la adecuación de los puntos de monitoreo de la Estación Morona a la normativa que establece los LMP para efluentes líquidos, corresponde indicar que lo anterior no permite acreditar que el administrado se haya adecuado a los LMP, toda vez que no existe una evaluación de dicha información por parte de la autoridad correspondiente a efectos de que permita llegar a dicha conclusión, razón por la cual no resulta pertinente su evaluación.
91. Bajo dichas consideraciones, esta sala considera que en el presente caso sí correspondía que la DFSAI dicte la medida correctiva conforme a lo resuelto en la resolución apelada. En atención a ello, corresponde desestimar el argumento invocado por el administrado.

VI. SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CAUSAL EXIMENTE CONTENIDA EN EL LITERAL F) DEL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 236-A DE LA LEY N° 27444

92. Al respecto, corresponde señalar que el 21 de diciembre de 2016 se publicó el Decreto Legislativo N° 1272 que modificó diversos artículos de la Ley N° 27444, incorporando el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A, vigente desde el 22 de diciembre de 2016.

93. Conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444⁷⁰, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte

⁷⁰ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016.

Artículo 236-A.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.

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

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- 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 235.

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
 - b) Otros que se establezcan por norma especial."
- (...)

del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos (en este caso, la Resolución Subdirectoral N° 889-2016-OEFA/DFSAI/SDI) constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

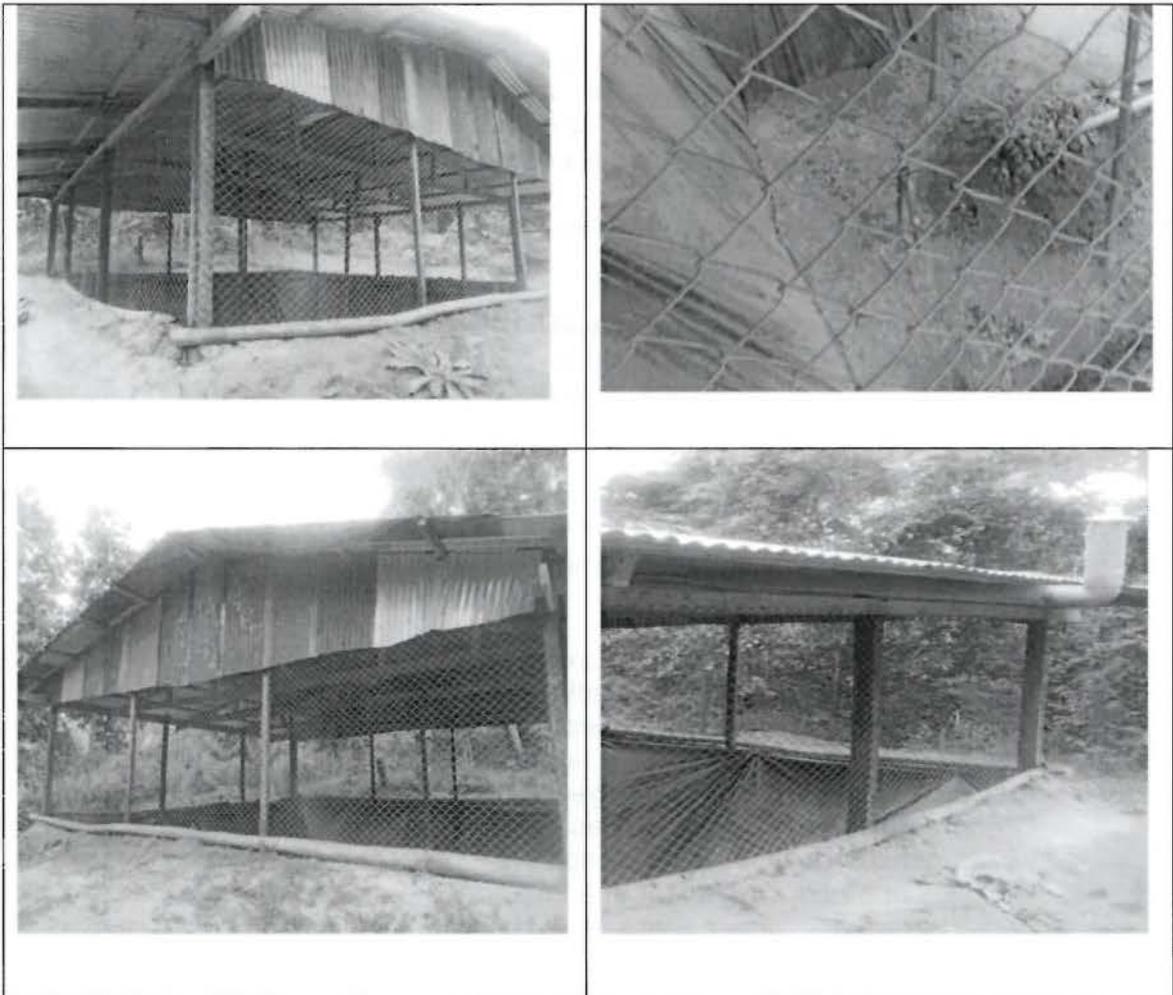
94. Siendo ello así, esta sala especializada considera que corresponde verificar si en el presente caso se configuró el supuesto eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444 para las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

A) Análisis de las acciones de Petroperú que acreditarían la subsanación voluntaria de la conducta infractora N° 1

95. Al respecto, debe señalarse que en el presente procedimiento se le imputó a Petroperú el incumplimiento del artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

96. Dicho ello, cabe indicar que tal conducta infractora está referida a contar con un relleno sanitario para la disposición de sus residuos sólidos domésticos cuyas pozas no tendrían la base y los taludes impermeabilizados, carecería de barrera sanitaria y canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial.

97. Al respecto, de la revisión del expediente administrativo se aprecia que en sus descargos, en su recurso de apelación, y durante el informe oral, Petroperú presentó fotografías que, a su entender, demostrarían que el relleno sanitario cumple con las condiciones previstas en la norma; sin embargo, se advierte que estas no tienen fecha cierta, motivo por el cual no es posible advertir si estas acciones de subsanación fueron realizadas con anterioridad al inicio del presente procedimiento sancionador. Tal como se muestran a continuación:



98. En consecuencia, esta sala especializada es de la opinión que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.

B) Análisis de las acciones de Petroperú que acreditarían la subsanación voluntaria de la conducta infractora N° 2

99. Cabe señalar 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 efluentes⁷¹ que pueden —legalmente— ser descargados o emitidos a los cuerpos receptores.

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.

100. En ese sentido, resulta pertinente indicar que el monitoreo de un efluente en un momento determinado, refleja las características singulares de este, en ese instante. Por ello, a pesar que con posterioridad el titular realice acciones destinadas a que los monitoreos posteriores reflejen 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.
101. Asimismo, cabe advertir que los LMP, 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 cuerpo receptor, a fin de preservar la salud de las personas y el ambiente. Siendo ello así, los administrados deben cumplir con los LMP, no solo por estar regulados normativamente, sino también porque a través de dicho cumplimiento evitarán la generación impactos negativos a dichos bienes jurídicos protegidos, es decir, causar daño a la salud de las personas y al ambiente.
102. Por lo tanto, en el presente caso, el exceso de los LMP en los siguientes puntos de monitoreo: (i) en el punto correspondiente al drenaje de la poza de Separación (Estación N° 9) respecto del parámetro Coliformes Totales durante el segundo trimestre del 2012; y (ii) en el punto de muestreo poza de Drenaje (Estación Morona) de lavado de generadores correspondiente a los parámetros Coliformes Totales, Coliformes Fecales y Fósforo durante el tercer trimestre del 2012, generó daño sobre los ríos (cuerpo receptor); en ese sentido, las acciones que pudiera adoptar el administrado a efectos de no exceder el LMP para dichos parámetros no revierte la conducta infractora en cuestión.
103. En consecuencia, esta sala es de la opinión que por su naturaleza, la conducta analizada no es subsanable; por lo que, no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444, en el presente extremo.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

Ver: FOY VALENCIA, Pierre y Walter VALDEZ MUÑOZ. *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Editorial Academia de la Magistratura, 2012.
Consulta: 1 de junio de 2016
Disponible en:
http://sistemas.amag.edu.pe/publicaciones/derecho_ambiental/glosario_juridico_ambiental_peruano.pdf

SE RESUELVE:

PRIMERO.-CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1490-2016-OEFA/DFSAI del 28 de setiembre de 2016, que determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por la comisión de las conductas infractoras N°s 1 y 2 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como la imposición de las medidas correctivas del Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

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

Regístrese y comuníquese.



.....
LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN

Presidente

Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ

Vocal

Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ

Vocal

Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental