



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° 053-2017-OEFA/TFA-SME

EXPEDIENTE : 312-2013-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1958-2016-OEFA/DFSAI

SUMILLA: “Se confirma la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI del 29 de diciembre de 2016, en el extremo que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto, referido a la imposición de la siguiente medida correctiva:

Petróleos del Perú – Petroperú S.A. deberá realizar las acciones en el sistema de tratamiento de sus efluentes líquidos, a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos y provocando excesos, de tal manera que cumpla con los Límites Máximos Permisibles en los puntos Separador API Sur, referidos a los parámetros DQO y Fenoles; en el punto Separador CPI referidos a los parámetros DQO, Sulfuros y Fenoles; en el punto de descarga Desagüe Químico referido a los parámetros DQO, Fósforo, DBO y Coliformes Totales; en el punto de descarga Desagüe Aceitoso referido a los parámetros pH, DQO, Sulfuros, Fenoles y DBO; en el punto Planta Lastre referido a los parámetros DQO y Cloro residual; y en el punto Planta Agitadores referido a los parámetros Aceites y Grasas, DQO, Fenoles y Cloro Residual.”

Lima, 4 de abril de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Petróleos del Perú - Petroperú S.A.¹ (en adelante, **Petroperú**) es operador de la Refinería Talara (en adelante, **Refinería Talara**), ubicada en el distrito de Pariñas, provincia de Talara, departamento de Piura.
2. Mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995 el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

Manejo Ambiental de la Refinería Talara (en adelante, **PAMA de la Refinería Talara**)².

3. Del 17 al 20 de julio del 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a las instalaciones de la Refinería Talara (en adelante, **Supervisión Regular 2012**), a fin de verificar el cumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Petroperú.
4. Como resultado de dicha diligencia, la DS detectó diversos hallazgos de presuntas infracciones administrativas, conforme se desprende de las Actas de Supervisión N^{os} 003579³ y 003580⁴, las cuales fueron evaluadas por la DS en el Informe de Supervisión N^o 1174-2012-OEFA/DS⁵; y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N^o 154-2013-OEFA/DS⁶ (en adelante, **ITA**).
5. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N^o 131-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 27 de abril de 2015⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú.
6. Luego de evaluar los descargos presentados por Petroperú⁸, presentados el 1 de junio de 2015, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N^o 1288-2015-OEFA/DFSAI del 31 de diciembre de 2015⁹, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa¹⁰, por la

2 Foja 49.

3 Foja 61.

4 Foja 62.

5 Fojas 1 a 25

6 Fojas 26 a 65.

7 Fojas 66 a 79. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 12 de mayo de 2015 (foja 80).

8 Fojas 81 a 145.

9 Fojas 165 a 182. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 29 de enero de 2016 (foja 184).

10 En virtud de lo dispuesto en el artículo 19^o de la Ley N^o 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

LEY N^o 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

Artículo 19^o.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

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

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento

comisión de las siguientes conductas infractoras detalladas a continuación en el Cuadro N° 1:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras por las cuales se declaró la responsabilidad administrativa de Petroperú en la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Petroperú ocasionó impactos ambientales al haberse encontrado suelos impregnados con hidrocarburos en distintas áreas de la Refinería Talara.	Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹¹ .	Numeral 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹² .

de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanuda, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

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

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

11

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 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 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. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono.

12

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. Accidentes y/o protección al medio ambiente				
3.3	Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente.	Art. 38°, 46° Numeral 2, 192 Numeral 13 inciso e y 207° inciso d del Reglamento aprobado por el D.S. N° 043-2007-EM. Art. 40° del Anexo I del Reglamento aprobado por D. S. N° 081-2007-EM. Art. 68° del Reglamento aprobado por D. S. N° 052-93-EM. Art. 43° g y 119° del Reglamento aprobado por D.S. N° 026-94-EM Art. 20° del Reglamento aprobado por D.S. N° 045-2001-EM Art. 58°, 59° y 60° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Art. 3°, 40°, 41° literal b, 47° y 66° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT.	Cierre de Establecimiento, Cierre de Instalaciones, Internamiento Temporal de Vehículos, Retiro de Instalaciones y/o equipos, Suspensión Temporal de Actividades, Suspensión Definitiva de Actividades, Comiso de Bienes.

2	Petroperú realizó el acondicionamiento de sus residuos sólidos de forma ambientalmente inadecuada al disponer chatarra (tuberías y varillas metálicas oxidadas, envases, entre otros) a la intemperie, cerca al desagüe químico y en la explanada de prácticas contra incendios ubicada detrás del cerro "El Faro".	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹³ , en concordancia con el artículo 10° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁴ .	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹⁵ .
3	Petroperú realizó el almacenamiento de combustible (gasolina) en un área ubicada	Artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁶ .	Numeral 3.12.10 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-

¹³ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

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. En los casos de Actividades de Hidrocarburos realizadas en áreas de contrato con el Estado donde no se cuente con servicios de empresas prestadoras de servicios de residuos sólidos, se aplicará las siguientes disposiciones:

a) Los residuos sólidos orgánicos de origen doméstico serán segregados de los residuos de origen industrial y procesados y/o dispuestos utilizando rellenos sanitarios, incineradores, biodegradación u otros métodos ambientalmente aceptados. Los residuos sólidos inorgánicos no peligrosos deberán ser segregados y reciclados o trasladados y dispuestos en un relleno sanitario.

b) Los residuos sólidos peligrosos serán segregados y retirados del área donde se realiza la actividad de Hidrocarburos y dispuestos en un relleno de seguridad, si se realizara almacenamiento temporal de estos residuos se hará en instalaciones que prevengan la contaminación atmosférica, de los suelos y de las aguas, sean superficiales o subterráneas, y su migración por efecto de la lluvia o el viento. Las técnicas y el proyecto de relleno sanitario y de seguridad deberán contar con la opinión favorable de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), previa a la aprobación del proyecto por la DGAAE. Asimismo los lugares para la disposición final deberán contar con la aprobación de la municipalidad provincial correspondiente y la selección deberá tener en cuenta los efectos de largo plazo, en especial los posteriores a la terminación de la actividad y abandono del área.

c) Se prohíbe disponer residuos industriales o domésticos en los ríos, lagos, lagunas, mares o cualquier otro cuerpo de agua.

¹⁴ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM,** Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

¹⁵ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.**

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

¹⁶ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 44°.- En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se



	detrás del cerro "El Faro" que no estaba impermeabilizada y que no cuenta con sistema de doble contención.		OS/CD y sus modificatorias ¹⁷ .
4	Petroperú excedió los límites máximos permisibles de efluentes líquidos respecto de los parámetros pH, DQO, Sulfuros, Fenoles, Cloro Residual, DBO Fenoles medidos en el Separador API Norte; DQO y Fenoles medidos en el Separador API Sur; DQO, Sulfuros y Fenoles medidos en el Separador CPI; DQO, Fósforo, DBO y Coliformes Totales medidos en el punto de descarga Desagüe Químico; pH, DQO, Sulfuros, Fenoles y DBO medidos en el punto de descarga Desagüe Aceitoso; DQO y Cloro residual medidos en la Planta Lastre; y, Aceite y Grasas, DQO, Fenoles y Cloro Residual medidos en la Planta Agitadores, durante el primer trimestre del año 2012.	Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM	Numeral 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Fuente: Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI
 Elaboración: TFA

7. Asimismo, la DFSAI ordenó las siguientes medidas correctivas a Petroperú:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas impuestas a Petroperú en la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
1	Petroperú ocasionó impactos ambientales al haberse encontrado suelos impregnados con hidrocarburos en distintas	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. deberá acreditar la limpieza y rehabilitación, así	En un plazo no mayor de treinta y cinco (35) días hábiles a partir	Para acreditar el cumplimiento de las mencionadas medidas correctivas,

seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción
3.12	Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos		
3.12.10	Incumplimiento de las normas de almacenamiento y manipulación de sustancias químicas.	Artículo 44° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 400 UIT

	<p>áreas de la Refinería Talara.</p>	<p>como el retiro y disposición adecuada de los suelos impregnados con hidrocarburos ubicados en el lado oeste del tanque N° 545, en torno a la línea de carga y descarga pegado al muro de contención, lado sur del tanque N° 545, debajo de la válvula de la tubería de entrada del tanque N° 545 y lados sur y noreste del tanque N° 602. Dichas acciones deben ser adoptadas conforme a los Estándar de Calidad Ambiental para suelo vigente.</p>	<p>de notificada la resolución apelada.</p>	<p>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. deberá remitir, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental informe técnico donde consten las acciones adoptadas por Petroperú para acreditar las acciones de limpieza y rehabilitación, así como el retiro y disposición de los suelos afectados, así como presentar los medios visuales (fotografías y/o videos) debidamente fechados y con las coordenadas UTM WGS84.</p>
<p>2</p>	<p>Petroperú realizó el acondicionamiento de sus residuos sólidos de forma ambientalmente inadecuada al disponer chatarra (tuberías y varillas metálicas oxidadas, envases, entre otros) a la intemperie, cerca al desagüe químico y en la explanada de prácticas contra incendios ubicada detrás del cerro "El Faro".</p>	<p>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. debe acreditar la implementación de un sistema de contención para los cilindros con productos químicos a fin de evitar posibles filtraciones al suelo natural.</p>	<p>Treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada.</p>	<p>En un plazo de quince (15) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, un informe que acredite la implementación</p>

Handwritten signature in blue ink.

Handwritten signature in blue ink.

Handwritten signature in blue ink.



				de un sistema de doble contención para los cilindros conteniendo combustible utilizados en la explanada de prácticas contra incendio. Adjuntar medios probatorios visuales (fotografías y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS84.
3	Petroperú excedió los límites máximos permisibles de efluentes líquidos respecto de los parámetros pH, DQO, Sulfuros, Fenoles, Cloro Residual, DBO Fenoles medidos en el Separador API Norte; DQO y Fenoles medidos en el Separador API Sur; DQO, Sulfuros y Fenoles medidos en el Separador CPI; DQO, Fósforo, DBO y Coliformes Totales medidos en el punto de descarga Desagüe Químico; pH, DQO, Sulfuros, Fenoles y DBO medidos en el punto de descarga Desagüe Aceitoso; DQO y Cloro residual medidos en la Planta Lastre; y, Aceite y Grasas, DQO, Fenoles y Cloro Residual medidos en la Planta Agitadores, durante el primer trimestre del año 2012.	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. debe realizar las acciones el sistema de tratamiento de sus efluentes líquidos a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos y provocando excesos, de tal manera que en los puntos Separador API Norte, Separador API Sur, Separador CPI, punto de Desagüe Químico, punto de Desagüe Aceitoso, Planta Lastre y Planta Agitadores cumpla con los LMP de los parámetros pH, Fósforo, Aceite y grasas, Sulfuros, Fenoles, Cloro Residual, Coliformes Totales, DQO y DBO establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.	Noventa (90) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada.	En un plazo de quince (15) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, un informe que acredite que se ha optimizado el sistema de tratamiento de los efluentes líquidos en los puntos Separador API Norte, Separador API Sur, Separador CPI, punto de Desagüe Químico, punto de Desagüe Aceitoso, Planta Lastre y Planta Agitadores. Adjuntar informes de ensayo realizado por un laboratorio acreditado

Handwritten signature

EMP

Ortiz

Fuente: Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

8. Los fundamentos de la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI respecto de la conducta infractora N° 4 referida al exceso de los LMP, así como de la imposición de la medida correctiva fueron los siguientes¹⁸:

Sobre si Petroperú excedió los límites máximos permisibles de efluentes líquidos durante el primer trimestre del año 2012

- (i) La DFSAI indicó que, de conformidad con el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, Petroperú es responsable por las descargas de efluentes líquidos generadas desde sus instalaciones y, en particular, de las que excedan los límites máximos permisibles (en adelante, **LMP**) aprobados por el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
- (ii) No obstante, la primera instancia señaló que en la Supervisión Regular 2012, la DS detectó –de la revisión de los informes de monitoreo de efluentes líquidos del primer trimestre del año 2012¹⁹– que Petroperú excedió los LMP para efluentes líquidos durante el primer trimestre del año 2012 respecto de los parámetros pH, DQO, Sulfuros, Fenoles, Cloro Residual, DBO Fenoles medidos en el Separador API Norte; DQO y Fenoles medidos en el Separador API Sur; DQO, Sulfuros y Fenoles medidos en el Separador CPI; DQO, Fósforo, DBO y Coliformes Totales medidos en el punto de descarga Desagüe Químico; pH, DQO, Sulfuros, Fenoles y DBO medidos en el punto de descarga Desagüe Aceitoso; DQO y Cloro residual medidos en la Planta Lastre; y, Aceite y Grasas, DQO, Fenoles y Cloro Residual medidos en la Planta Agitadores.
- (iii) En atención a tal exceso, la DFSAI concluyó que había quedado acreditado que Petroperú incumplió lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

Sobre la medida correctiva

- (iv) Del análisis de los documentos presentados por el administrado, la DFSAI refirió que se evidencia que los proyectos que vendrían desarrollando Petroperú para el cumplimiento de los LMP²⁰ aún no están siendo implementados, razón por la cual concluyó que el administrado no había

¹⁸ Al respecto, es oportuno indicar que en este acápite se están presentando los argumentos referidos a la conducta infractora N° 4 y su medida correctiva sostenidos por la DFSAI, toda vez que el recurso de apelación interpuesto por el administrado versa sobre la medida correctiva dictada sobre dicha conducta.

¹⁹ Con fechas 20 de marzo, 16 de abril y 7 de mayo del 2012 Petroperú presentó a la Dirección de Supervisión sus Informes de Monitoreo de efluentes líquidos y emisiones gaseosas de la Refinería Talara correspondientes al mes de enero, febrero y marzo del 2012, respectivamente (fojas del 46 al 60).

²⁰ Los proyectos aludidos por el administrado en sus descargos son: El Proyecto de Modernización de Refinería Talara y el Proyecto PEP N° IC-TMO15.09 "Mejora para el Tratamiento de Soda Gastada en Refinería Talara"

acreditado haber revertido los efectos de la conducta infractora. En ese sentido, ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
 <p>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. excedió los LMP de efluentes líquidos respecto de los parámetros pH, DQO, Sulfuros, Fenoles, Cloro Residual, DBO y Fenoles medidos en el Separador API Norte; DQO y Fenoles medidos en el Separador API Sur; DQO, Sulfuros y Fenoles medidos en el Separador CPI; DQO, Fósforo, DBO y Coliformes Totales medidos en el punto de descarga Desagüe Químico; pH, DQO, Sulfuros, Fenoles y DBO medidos en el punto de descarga Desagüe Aceitoso; DQO y Cloro residual medidos en la Planta Lastre; y, Aceite y Grasas, DQO, Fenoles y Cloro Residual medidos en la Planta Agitadores, durante el primer trimestre del año 2012.</p>	<p>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. debe realizar las acciones el sistema de tratamiento de sus efluentes líquidos a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos y provocando excesos, de tal manera que en los puntos Separador API Norte, Separador API Sur, Separador CPI, punto de Desagüe Químico, punto de Desagüe Aceitoso, Planta Lastre y Planta Agitadores cumpla con los LMP de los parámetros pH, Fósforo, Aceite y grasas, Sulfuros, Fenoles, Cloro Residual, Coliformes Totales, DQO y DBO establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.</p>	<p>Noventa (90) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada.</p>	<p>En un plazo de quince (15) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, un informe que acredite que se ha optimizado el sistema de tratamiento de los efluentes líquidos en los puntos Separador API Norte, Separador API Sur, Separador CPI, punto de Desagüe Químico, punto de Desagüe Aceitoso, Planta Lastre y Planta Agitadores. Adjuntar informes de ensayo realizado por un laboratorio acreditado</p>



(v) En referencia a la finalidad de la medida correctiva dictada, la DFSAI sostuvo que esta radicaba en corregir las deficiencias del sistema de tratamiento de aguas residuales y cumplir con los LMP vigentes.



(vi) Por otro lado, con relación al plazo para el cumplimiento de la medida correctiva (90 días hábiles), la primera instancia tomó como referencia el tiempo de ejecución de sesenta y ocho (68) días de proyectos relacionados al mejoramiento del sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas e industriales. Asimismo, manifestó que el plazo de noventa (90) días considera además el tiempo necesario para coordinar con una empresa especializada para ejecutar el cumplimiento de la medida correctiva.

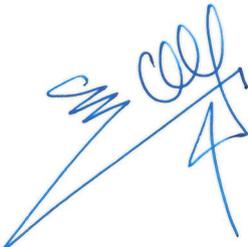
(vii) Con relación al plazo para la acreditación del cumplimiento de la medida correctiva (15 días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva), la DFSAI indicó que tomó como referencia el plazo establecido para la obtención del informe de resultados por un laboratorio acreditado en nueve (9) días. En ese sentido, señaló que el plazo otorgado 15 días hábiles, considera además el tiempo necesario

para coordinar el servicio logístico de monitoreo con un laboratorio acreditado.

- (viii) En lo concerniente a los efluentes medidos en la poza API Norte, la DFSAI indicó que consideraría cumplido dicho extremo de la medida correctiva siempre que Petroperú acredite el cumplimiento de la medida dictada en el procedimiento administrativo seguido en el expediente N° 072-2015-OEFA/DFSAI/PAS en la forma y plazo establecidos en la Resolución Directoral N° 669-2015-OEFA/DFSAI.
- (ix) Finalmente, refirió que conforme al segundo párrafo del numeral 2.2. del artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza serían tomados en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos.

9. El 19 de febrero del 2016, Petroperú interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI del 31 de diciembre del 2015 únicamente en el extremo referido a la medida correctiva correspondiente a la conducta infractora N° 4²¹ del cuadro N° 1 de la presente resolución. En dicho recurso administrativo, Petroperú sostuvo lo siguiente:

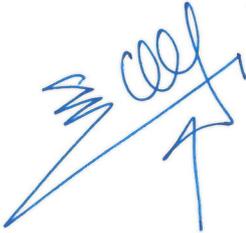
- 
- a) El recurrente indicó que no podría cumplir, en el plazo de noventa (90) días otorgados por la DFSAI, la medida correctiva correspondiente a la conducta infractora N° 4 del cuadro N° 1 de la presente resolución, toda vez que –a consideración del administrado– la solución integral para mejorar la calidad de los efluentes, se daría con la implementación de la Planta de Tratamiento de Efluentes (VWS-SA-2), así como la implementación de emisores submarinos (SWO) del Proyecto de Modernización de Refinería Talara (en adelante, **PMRT**), las cuales, precisó el administrado, garantizarían que los efluentes cumplan con los LMP establecidos en la legislación vigente.

- 
- b) Respecto del PMRT detalló que, a través de este, se contempla la operación de nuevas unidades de proceso con tecnología de última generación, la cual garantizaría que las emisiones de las nuevas plantas cumplan con los LMP vigentes. A ello agregó que el diseño integral del proyecto tiene una línea de tiempo para su implementación y operación hasta el año 2020 y que para el tratamiento de efluentes industriales (aceitosos y químicos) y sanitarios se deben instalar dos emisores submarinos independientes para las descargas: térmica – salina e industrial – sanitaria.

²¹ Cabe indicar que el administrado en el recurso de reconsideración señaló que dicho recurso estaba dirigido contra la tercera medida correctiva ordenada en la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI/PAS; sin embargo, de la lectura del recurso de reconsideración se advierte que el mismo está dirigido contra la medida correctiva referida a la conducta infractora N° 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

c) De otro lado, señaló que el PMRT se gestiona sobre la base de la Ley N° 30130 y su Reglamento, precisando además que el desarrollo del mencionado proyecto traería consigo grandes beneficios para la región norte y el país en varios sectores de la economía²². En ese sentido, manifestó que al ser una inversión de gran magnitud conllevaría a seguir un cronograma establecido para cumplir con el correcto desarrollo del PMRT, el cual generaría que su cumplimiento mitigue los presentes incumplimientos normativos, como los excesos de los LMP.

10. El 23 de marzo de 2016, el administrado presentó la Carta N° RTAL-0084-2016 (escrito con registro N° E01-022265), mediante el cual remitió documentación que acreditaría la implementación de las medidas correctivas de las conductas infractoras detalladas en el cuadro N° 1 de la presente resolución. No obstante, en lo que respecta a la medida correctiva correspondiente a la conducta infractora N° 4, indicó que realizó un análisis de los resultados de monitoreo ambiental a fin de identificar el comportamiento de los parámetros observados por el OEFA durante los últimos años, y precisó lo siguiente:



- Muchos de los parámetros se encuentran dentro de los límites establecidos por la legislación, esto es como resultado de diversas mejoras operativas.

- En otros parámetros, si bien se aprecia una disminución a valores cercanos a los límites establecidos, la solución final se viene implementando con el desarrollo de los trabajos del PMRT, con un avance del 33, 86% al 29 de febrero de 2016.



- El 29 de diciembre de 2015 mediante Carta N° RTAL-0586-2015 se informó a la DFSAI la puesta fuera de servicio del Separador API Norte.

11. El 29 de diciembre de 2016, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI²³, mediante la cual resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado contra la medida correctiva correspondiente a la conducta infractora N° 4; resolviendo lo siguiente:



- Declarar fundado en parte el recurso de reconsideración, en el extremo referido a la medida correctiva ordenada respecto a realizar acciones en el sistema de tratamiento de efluentes líquidos en el Separador API Norte, toda vez que el mismo se encuentra fuera de servicio desde enero del 2015.

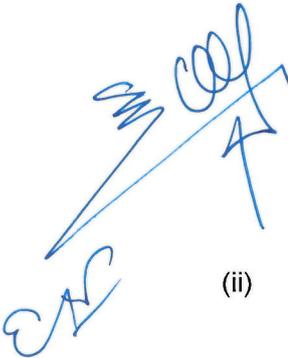
²² Al respecto, refirió que dicho proyecto contribuirá en la mejora de la salud pública; Ambiente: preservación de la calidad del aire y agua; Economía: Generación de múltiples beneficios económicos para el país; y, Seguridad Energética: desarrollo energético del país.

²³ Fojas 384 a 391. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 10 de enero de 2017 (foja 392).

- Declarar infundado el recurso de reconsideración, en el extremo referido a la medida correctiva ordenada respecto a realizar acciones en el sistema de tratamiento de sus efluentes líquidos a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos y provocando excesos, de tal manera que cumpla con los LMP en los puntos Separador API Sur en los parámetros DQO y Fenoles; en el punto Separador CPI en los parámetros DQO, Sulfuros y Fenoles; en el punto de descarga Desagüe Químico en los parámetros DQO, Fósforo, DBO y Coliformes Totales; en el punto de descarga Desagüe Aceitoso en los parámetros pH, DQO, Sulfuros, Fenoles y DBO; en el punto Planta Lastre en los parámetros DQO y Cloro residual; y en el punto Planta Agitadores en los parámetros Aceites y Grasas, DQO, Fenoles y Cloro Residual.

12. Dicha resolución se sustentó en los siguientes fundamentos:

Sobre la medida correctiva relacionada a realizar acciones en el sistema de tratamiento de efluentes líquidos a efectos de detectar y corregir las deficiencias provocados por el exceso de LMP en el punto Separador API Norte en relación a los parámetros pH, DQO, Sulfuros, Fenoles, Cloro Residual, DBO y Fenoles

- 
- (i) Respecto de lo señalado por Petroperú en su recurso de reconsideración, sobre la Carta N° RTAL-0586-2015 mediante la cual informa al OEFA que desde el mes de enero del 2015 el Separador API Norte se encontraba fuera de servicio²⁴, la DFSAI analizó dichos informes y los informes de los meses de abril, mayo y junio de 2016²⁵ y verificó que hasta el mes de junio, el Separador API Norte se encontraba fuera de servicio; ello fue reforzado con la Carta RTAL-0586-2015 presentada el 4 de enero del 2016 en la cual el administrado adjuntó evidencias fotográficas en las que se aprecia el Separador API Norte fuera de servicio.
 - (ii) Por lo anterior, la DFSAI concluyó que no correspondía ordenar a Petroperú como medida correctiva que realice acciones en el sistema de tratamiento, destinadas a detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los efluentes líquidos y provocando excesos en el punto Separador API Norte; y en consecuencia, cumplir con los LMP de los parámetros pH, DQO, Sulfuros, Fenoles, Cloro Residual, DBO y Fenoles establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
 - (iii) En ese sentido, declaró fundado dicho extremo del recurso de reconsideración y, dejó sin efecto la medida correctiva referida a realizar acciones en el sistema de tratamiento de efluentes líquidos en el Separador API Norte.

²⁴ La cual incluiría los proyectos como la planta de tratamiento de efluentes (WWS-SA2) así como emisores submarinos (SWO) del Proyecto de Modernización.

²⁵ Presentados por Petroperú al OEFA mediante escritos de registro N° 45344 de fecha 28 de junio y N° 50266 de fecha 19 de julio

Sobre la medida correctiva relacionada a realizar acciones en el sistema de tratamiento de efluentes líquidos a efectos de detectar y corregir las deficiencias provocados por el exceso de LMP en los puntos Separador API Sur, Separador CPI, descarga Desagüe Químico, descarga Desagüe Aceitoso, punto Planta Lastre y Planta Agitadores

(iv) En consideración a lo señalado por Petroperú en su recurso de reconsideración, referido a que la medida correctiva ordenada respecto a la optimización del sistema de tratamiento de efluentes para reducir el exceso de LMP en los puntos señalados²⁶ no podría ser cumplido en un plazo de 90 días previsto por el OEFA, debido a que la solución integral para mejorar la calidad de los efluentes se dará con la implementación del PMRT -, la DFSAI señaló que dicho argumento, el cual también fue esgrimido en sus descargos, fue objeto de análisis en los numerales 75 y 76 de la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI, y posterior a su evaluación se ordenó la medida correctiva materia.

(v) Además, refirió que la medida correctiva se encuentra enfocada a realizar la optimización de los sistemas de tratamiento ya existentes en la Refinería Talara, "puesto que para contar con un cronograma aprobado para la construcción de una PTAR no exime al administrado de realizar un manejo de sus efluentes industriales que minimice los impactos ambientales en el cuerpo receptor de la descarga"²⁷. Adicionalmente a ello, la primera instancia agregó que de no plantearse dicha medida correctiva, se estaría permitiendo a Petroperú exceder los LMP del sector hidrocarburos durante los siguientes cuatro años, esto es, hasta que culmine con la construcción de la PTAR considerada en el PMRT y esta se ponga en funcionamiento.

(vi) Asimismo, señaló que debido a que dicho proyecto de modernización está proyectado al 2020, era necesario que Petroperú optimice sus estructuras de tratamiento de efluentes mediante acciones temporales que permitan reducir la concentración de los contaminantes detectados durante el tiempo que demore la construcción y puesta en funcionamiento de la PTAR. En ese sentido, de acuerdo con la DFSAI, dichas medidas temporales a ser implementadas consisten en mejoras en el proceso que el administrado considere necesarias, tanto de tipo físico, químico y biológico como del mismo control de los parámetros de funcionamiento y control en la fuente. Ellas, según la DFSAI, podrían ser las siguientes:

²⁶ Separador API Sur, Separador CPI, punto de Desagüe Químico, punto de Desagüe Aceitoso, Planta Lastre y Planta Agitadores.

²⁷ Foja 389.

Tipo de Medida	Medida	Reducción de Parámetros
Operacionales	Control en la fuente (Identificación de fuentes de contaminantes difíciles de remover y desviación del flujo para disposición final como residuos peligrosos)	Fenoles y sulfuros
	Regulación de Caudal (ecualización o aplicación de caudales intermitentes)	Mejora del tratamiento en general
	Aumento del tiempo de retención	
	Control de temperatura	Coliformes y DBO
Físicas	Pretratamiento (Trampas de grasa, rejillas gruesas, finas, desarenadores)	Sólidos suspendidos, DBO, DQO, aceites y grasas
	Oxigenación	Aceites y grasas y DBO
	Limpieza continua	Sólidos suspendidos, DBO, DQO, aceites y grasas
	Evacuación de lodos	DBO
	Neutralización	pH y cloro residual
Químicas	Aplicación de floculantes	DBO, DQO, fósforo, aceites y grasas
	Aplicación de reactivos de oxidación	Sulfuros, fenoles
Biológicas	Implementación de filtros biológicos	Aceites y grasas, DBO, coliformes
U otras medidas que el administrado considere oportunas.		

(vii) Además, la DFSAI indicó que estas medidas podrían ser aplicadas hasta que la nueva planta de tratamiento de efluentes sea construida; ello con la finalidad de minimizar la contaminación del cuerpo receptor durante el período en que se continúen usando las actuales estructuras de tratamiento de efluentes (pozas API, CPI), etc²⁸.

(viii) Por lo anterior, la DFSAI declaró infundado el recurso interpuesto contra la medida correctiva ordenada en el extremo referido a realizar acciones en el sistema de tratamiento de sus efluentes líquidos a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos y provocando excesos, en los puntos Separador API Sur, Separador CPI, punto de Desagüe Químico, punto de Desagüe Aceitoso, Planta Lastre y Planta Agitadores cumpla con los Límites Máximos Permisibles de los parámetros pH, Fósforo, Aceite y grasas, Sulfuros, Fenoles, Cloro Residual, Coliformes Totales, DQO y DBO establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

13. El 30 de enero de 2017, Petroperú interpuso recurso de apelación²⁹ contra la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

²⁸ Cabe señalar que la DFSAI indicó que la finalidad de las pozas separadoras API y CPI es la remoción de hidrocarburos, aceites y grasas; contaminantes comunes presentes en los efluentes industriales de una unidad de hidrocarburos, por lo cual no debería ser necesario la implementación de una nueva PTAR para realizar su tratamiento, sino el control de los parámetros de funcionamiento del sistema existente.

²⁹ Fojas 394 a 421.

Respecto de que la DFSAI excedió el plazo legal para notificar

- a) Petroperú alegó que la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI tiene como fecha de elaboración el 29 de diciembre de 2016; sin embargo, fue notificada el 10 de enero de 2017, esto es excediendo el plazo de 5 días; por lo que se habría vulnerado el numeral 24.1 del artículo 24° de la Ley N° 27444, más aún, si dicho retraso no habría sido justificado.
- b) Además indicó que debía valorarse que el “Informe de Determinación de Sanción N° 1631-2016-OS/DSHL” tiene fecha de elaboración el 20 de octubre de 2016 y la Resolución de OSINERGMIN N° 3458-2016-OS/DSHL es del 13 de diciembre de 2016, plazo que consideró no razonable y que no se habría justificado en la resolución.

Respecto del exceso del plazo de 180 días para el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

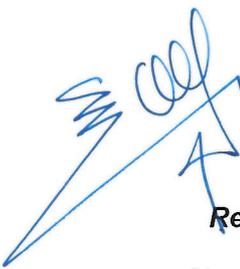
- c) Petroperú refirió que la potestad sancionadora de la Administración habría caducado por haberse excedido el plazo de 180 días hábiles previsto para el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, conforme a lo dispuesto en el artículo 11° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD**). Agregó que el mencionado artículo 11° dispone, entre otros, que el procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos al administrado y se desarrolla en un plazo máximo de 180 días hábiles.
- d) En atención a ello, Petroperú indicó que el 12 de mayo de 2015 recibió la Cédula de Notificación N° 173-2015, conteniendo la Resolución Subdirectorial N° 131-2015-OEFA/DFSAI/SDI, mediante el cual el OEFA inició el procedimiento administrativo sancionador el cual, hasta la fecha, no había sido resuelto, habiendo excedido el plazo máximo de 180 días. En ese sentido, el administrado indicó que la Administración habría perdido la competencia para emitir actos válidos debido a la caducidad de la potestad sancionadora; por lo que se estaría vulnerando el principio del debido procedimiento por incumplir lo señalado en el artículo 3° de la Ley N° 27444.

Respecto de la medida correctiva impuesta por la conducta infractora N° 4 del cuadro N° 1 de la presente resolución

- e) Petroperú alegó que la Administración no habría valorado en su totalidad la solución integral que estaría realizando para mejorar la calidad de los efluentes, el mismo que se daría con la implementación de la Planta de Tratamiento de Efluentes (VWVS-SA2) y los emisores submarinos (SWO),

del PMRT gestionado en base a la Ley 30130³⁰ y su Reglamento. No obstante, señaló que dichas acciones tomarían tiempo dada su dimensión y envergadura.

- f) Al respecto indicó, conforme fuese señalado ante la primera instancia que mediante el desarrollo de la PMRT se contempla la operación de nuevas unidades de proceso con tecnología de última generación, que garantizarán que las emisiones de las nuevas plantas cumplan con los LMP establecidos en la legislación³¹. Asimismo, refirió que el tiempo para la implementación del PMRT y su operación estaba previsto para el año 2020.
- g) Por último, Petroperú precisó que adjuntaba los sustentos técnicos para las medidas correctivas temporales propuestas para los Separadores API SUR, Separador CPI, descarga Desagüe Químico, descarga Desagüe Aceitoso, punto Planta Lastre y Planta Agitadores de Refinería Talara donde se estarían superando los LMP, lo cual serviría para cubrir los posibles vacíos hasta la implementación y operación de los proyectos en el año 2020; y el historial comparativo de los años 2014, 2015 y 2016 donde se muestran tendencias de reducción respecto de los LMP.



Respecto de la aplicación de la Ley N° 30230

- h) Por otro lado, a fin de que se deje sin efecto la resolución que impuso la responsabilidad administrativa, Petroperú argumentó lo siguiente³²:
- i) Indicó que en aplicación de lo establecido en la Ley N° 30230, el OEFA solo debería tramitar procedimientos administrativos sancionadores de manera excepcional; situación que no se presentaba en el Expediente N° 312-2013-OEFA/DFSAI/PAS, toda vez que no se fundamenta la razón por la cual el presente procedimiento se convierte en excepcional y, con ello, se haya tramitado el procedimiento administrativo sancionador; por lo que se habría violado el debido proceso administrativo.
- j) Asimismo, el administrado indicó que, en el supuesto negado que el OEFA haya cumplido con fundamentar la excepcionalidad del presente procedimiento, la opción que tenía como entidad era la de dictar medidas correctivas y/o efectuar una recomendación tal como lo establece la Ley N° 30230; sin embargo, en el presente procedimiento se impuso medida



³⁰ Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la prioritaria ejecución de la modernización de la Refinería de Talara para asegurar la preservación de la calidad del aire y salud pública y adopta medidas para fortalecer el gobierno corporativo de Petróleos del Perú - Petroperú S.A. Dicha ley entró en vigencia el 18 de diciembre de 2013. Y su Reglamento aprobado con el Decreto Supremo N° 008-2014-EM.

³¹ Petroperú detalló que para el tratamiento de efluentes industriales (aceitosos y químicos) y sanitarios; se deben instalar dos emisores submarinos independientes para las descargas: térmica - salina e industrial – sanitaria. Asimismo, mencionó que el desarrollo del PMRT traería consigo beneficios en distintos sectores de la economía.



³² Foja 399.

correctiva y se declaró la existencia de responsabilidad administrativa, situación para la cual no estaba facultada.

- k) Sobre ello, Petroperú consideró que la DFSAI lo declaró responsable a través de la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI, tomando en consideración lo establecido en el último párrafo del artículo 2.2 de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD. Al respecto, indicó que el OEFA habría creado su propio reglamento por beneficio, toda vez que la Ley N° 30230 no menciona ni exige que dicho organismo reglamente dicho artículo, sino que solo menciona que por tres (3) años el OEFA privilegiará la labor preventiva y correctiva, siendo que en ningún extremo señala que en caso no se establezca medida correctiva se debe declarar la existencia de responsabilidad administrativa y que será tomada como reincidencia en caso quede firme.

- l) Dicho ello, el recurrente refirió que se habría desnaturalizado la esencia de la mencionada ley por parte de una norma de menor jerarquía, como es el caso de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, toda vez que las normas reglamentarias, debido a su inferior jerarquía, no pueden contravenir lo dispuesto en una Ley. En ese sentido, concluyó que correspondía aplicar lo dispuesto en el artículo 51° de la Constitución Política del Estado y, de esta manera no procedería *“responsabilidad administrativa a PETROPERÚ por los hechos imputados, y que la Administración deberá merituar los hechos propuestos”*.

II. COMPETENCIA

14. 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**)³³, se crea el OEFA.
15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011³⁴ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico

³³ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

³⁴ **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)

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.

16. 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 OEFA³⁵.
17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³⁶ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin³⁷ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³⁸ 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.

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.

LEY N° 29325

Disposiciones Complementarias Finales

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

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.

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

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

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.

18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁹, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA⁴⁰, 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

19. 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)⁴¹.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)⁴², 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.

³⁹ 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.

⁴⁰ 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.

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁴² LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

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.

21. 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.
22. 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 ambiente⁴³.
23. 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 fundamental⁴⁴, 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 preserve⁴⁵; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴⁶.
24. 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.
25. 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)

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁴⁴ **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.

⁴⁵ 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".

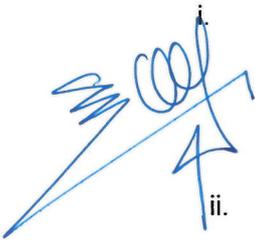
⁴⁶ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴⁷.

26. 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

27. Las cuestiones controvertidas en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:



Si en el presente procedimiento administrativo sancionador se ha vulnerado el principio del debido procedimiento administrativo, al haberse excedido el plazo para notificar la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI y el plazo de ciento ochenta (180) días para la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

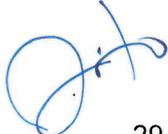
- ii. Si la DFSAI valoró los argumentos esgrimidos por el administrado en referencia a la medida correctiva correspondiente a la conducta infractora N° 4 del cuadro N° 1 de la presente resolución.
- iii. Si corresponde emitir pronunciamiento sobre la declaración de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras descritas en el cuadro N° 1 de la presente resolución.



V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- V.1. Si en el presente procedimiento administrativo sancionador se ha vulnerado el principio del debido procedimiento administrativo, al haberse excedido el plazo para notificar la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI y el plazo de ciento ochenta (180) días para la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador

Sobre la notificación de la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI

- 
28. Petroperú alegó que la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI tiene como fecha de emisión el 29 de diciembre de 2016; sin embargo, fue notificada el 10 de enero de 2017, esto es, excediendo el plazo de 5 días hábiles previsto en el numeral 24.1 del artículo 24° de la Ley N° 27444, sin justificación alguna.
29. Además indicó que debía valorarse que el "Informe de Determinación de Sanción N° 1631-2016-OS/DSHL" tiene fecha de elaboración el 20 de octubre de 2016 y la Resolución de Osinergmin N° 3458-2016-OS/DSHL es del 13 de diciembre de

⁴⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

2016, plazo que consideró no razonable y que no se habría justificado en la resolución.

30. De manera preliminar, sobre este último argumento del administrado, debe indicarse que los documentos antes referidos no tienen relación alguna con la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, por lo que no resulta pertinente su evaluación.
31. Ahora bien, respecto del argumento del administrado indicado en el considerando N° 28 de la presente resolución, debe señalarse que, de acuerdo con 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 normativo⁴⁸, los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁴⁹, al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
32. En esa línea, debe precisarse que el artículo 8⁵⁰ de la Ley N° 27444, establece que un acto administrativo es válido siempre que sea dictado conforme al ordenamiento jurídico, siendo que en virtud del artículo 16⁵¹ de la Ley N° 27444,


⁴⁸ **LEY N° 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General**, publicado en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

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 los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.


⁴⁹ **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:

2. Debido procedimiento.- No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

⁵⁰ **LEY N° 27444.**

Artículo 8.- Validez del acto administrativo

Es válido el acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico.

⁵¹ **LEY N° 27444.**

Artículo 16.- Eficacia del acto administrativo

el acto administrativo tiene eficacia a partir de su notificación, conforme a lo dispuesto en el artículo 24° de la referida Ley.

33. En ese sentido, la validez de un acto administrativo depende de que su formación cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 10° de la Ley N° 27444, mas no de su notificación al administrado, pues la validez del acto se encuentra vinculada a la verificación de que el mismo haya sido emitido de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, es decir, cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo; mientras que la eficacia, está referida al momento a partir del cual el acto en cuestión –en los mismos términos en que fue dictado– se exterioriza y por ende produce sus efectos en la esfera jurídica del administrado destinatario del mismo; sin incidir en la validez del acto⁵². Por lo que se infiere que la validez del acto administrativo es independiente de la eficacia que pueda generar este⁵³.
34. Dicho esto, si bien se advierte que la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI (emitida el 29 de diciembre de 2016) fue notificada el 10 de enero de 2017, excediendo en tres (3) días el plazo de cinco (5) días hábiles previsto en el numeral 24.1 del artículo 24° de la Ley N° 27444, debe precisarse que el acto se practicó, tomando el administrado conocimiento del contenido de dicha resolución; lo cual le permitió imponer el recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI.
35. Además, se debe señalar, conforme a lo establecido en el numeral 140.3⁵⁴ del artículo 140° de la Ley N° 27444, que el vencimiento del plazo para la ejecución de una actuación administrativa no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo –supuesto que no ocurre en el presente caso.

16.1 El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo.

⁵² Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Guía práctica sobre la validez y eficacia de los actos administrativos en el ordenamiento jurídico peruano. Primera Edición: mayo de 2014, p. 15

⁵³ Al respecto, MORÓN URBINA señala lo siguiente:

"(...) El acto administrativo y la notificación tienen vidas jurídicas independientes, por lo que un acto administrativo es válido o no, antes de ser comunicado y desde su dación, vincula a la Administración, pues le surge el deber de notificarlo y de ejecutarlo. Aquí la notificación es un requisito ulterior a la constitución del acto dirigido a alcanzar su eficacia: prepara su ejecución voluntaria o compulsiva respecto al administrado. (...) Pero para la segunda tesis – acogida por la Ley – basta que el acto pueda ser adoptado formalmente dentro del término fijado, con lo que ya será válido y podrá notificársele con posterioridad, adquiriendo recién su eficacia".

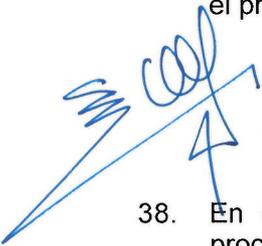
MORON, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2011, p. 178.

⁵⁴ **LEY N° 27444.**
Artículo 140°.- Efectos del vencimiento del plazo
(...)

140.3 El vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público. La actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo.

36. Asimismo, debe indicarse que, conforme a lo establecido en la Resolución Directoral N° 213-2017-OEFA/DFSAI, la cual concedió el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI, los numerales 24.2 y 24.3 del artículo 24° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD en concordancia con el numeral 207.2 del artículo 2017 de la Ley N° 27444, los administrados pueden interponer recurso de apelación contra la determinación de infracción administrativa o imposición de medida correctiva en el plazo de quince (15) días hábiles **contado desde el día siguiente de la notificación del acto que se impugna.**

37. En ese sentido, en dicha resolución directoral, la primera instancia señaló que en el presente caso:



"(...) tomando en cuenta que la Resolución fue notificada a Petroperú el 10 de enero del 2017 y que el recurso de apelación fue presentado el 30 de enero de 2017, se advierte que este ha sido interpuesto dentro del plazo de quince (15) días hábiles mencionado líneas arriba."⁵⁵

38. En consecuencia, esta sala considera que no se ha vulnerado el debido procedimiento, en la medida que el administrado tuvo conocimiento del acto contenido en la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI y, en atención a ello, pudo ejercer su derecho a impugnar la mencionada resolución, conforme a lo establecido en los considerandos precedentes de la presente resolución.

Sobre el plazo de ciento ochenta (180) días para la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador



39. Petroperú refirió que la potestad sancionadora del OEFA habría caducado por haberse excedido del plazo de 180 días hábiles previsto para el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, conforme a lo dispuesto en el artículo 11° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD. Agregó que el mencionado artículo 11° dispone, entre otros, que el procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos al administrado y deberá desarrollarse en un plazo máximo de 180 días hábiles.



40. En atención a ello, Petroperú indicó que el 12 de mayo de 2015 recibió la Cédula de Notificación N° 173-2015, conteniendo la Resolución Subdirectoral N° 131-2015-OEFA/DFSAI/SDI, mediante el cual el OEFA inició el procedimiento administrativo sancionador, el cual hasta la fecha no había sido resuelto, habiendo excedido el plazo máximo de 180 días hábiles. En ese sentido, el administrado indicó que la Administración habría perdido la competencia para emitir actos válidos debido a la caducidad de la potestad sancionadora; por lo que se estaría vulnerando el principio del debido procedimiento por incumplir lo señalado en el artículo 3° de la Ley N° 27444.

⁵⁵

Fojas 422 y 423.

41. Al respecto, debe señalarse que de conformidad con el artículo 11° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD, el procedimiento administrativo sancionador deberá desarrollarse en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días hábiles:

“Artículo 11°.- Inicio y plazo del procedimiento administrativo sancionador

11.1 El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos al administrado investigado.

11.2 El procedimiento administrativo sancionador deberá desarrollarse en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días hábiles.” (Énfasis agregado)

42. Sobre este punto, debe precisarse que si bien es cierto el procedimiento administrativo sancionador debe desarrollarse como máximo en un plazo de ciento ochenta (180) días hábiles, su exceso no tiene como consecuencia prevista en la norma, su nulidad, invalidez o que la DFSAI archive el procedimiento sancionador⁵⁶.
43. Asimismo, debe señalarse que el cómputo de dicho plazo inicia con la notificación de la imputación de cargos y que, a partir de dicha fecha, se empieza a contar los ciento ochenta (180) días hábiles hasta la emisión del acto por parte de la primera instancia. En ese sentido, lo alegado por el administrado en el sentido que a la fecha aún no había sido resuelto por la Administración carece de sustento.

44. Realizada la precisión previa, se aprecia que en el presente caso, la imputación de cargos a la administrada se efectuó el 12 de mayo de 2015⁵⁷, mediante la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 131-2015-OEFA/DFSAI/SDI y que mediante Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI del 31 de diciembre de 2015, (notificada el 29 de enero de 2016) la DFSAI declaró la existencia de responsabilidad por parte de Petroperú, conforme al siguiente gráfico:

⁵⁶ Ver pie de página 54.

⁵⁷ Foja 47 a 48.

Gráfico N° 1: Tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador



Fuente: Escrito de registro N° 28716 del 1 de junio de 2015 y de la Cédula de Notificación N° 1410-2015 de la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAL, respectivamente.
Elaboración: TFA

45. Como puede advertirse del Gráfico N° 1, entre la imputación de cargos y la determinación de responsabilidad transcurrieron ciento ochenta (180) días hábiles, por lo que queda acreditado que el presente procedimiento administrativo sancionador se tramitó dentro de los ciento (180) días hábiles dispuestos por la normativa correspondiente.

46. Partiendo de lo antes expuesto, lo señalado por el recurrente en el presente extremo de su recurso, no cuenta con asidero legal, debiendo por tanto ser desestimado por esta sala.

V.2 Si la DFSAL valoró los argumentos esgrimidos por el administrado en referencia a la medida correctiva correspondiente a la conducta infractora N° 4 del cuadro N° 1 de la presente resolución

47. En su recurso de apelación, Petroperú alegó que la DFSAL no había valorado en su totalidad la solución integral que estaría realizando para mejorar la calidad de los efluentes, el mismo que se daría con la implementación de la Planta de Tratamiento de Efluentes (VWVS-SA2) y los emisores submarinos (SWO), del PMRT gestionado en base a la Ley 30130⁵⁸ y su reglamento. No obstante, señaló que dichas acciones tomarían tiempo dada su dimensión y envergadura.

48. Al respecto, el administrado indicó, conforme fuese señalado ante la primera instancia, que el desarrollo de la PMRT contempla la operación de nuevas

⁵⁸ Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la prioritaria ejecución de la modernización de la Refinería de Talara para asegurar la preservación de la calidad del aire y salud pública y adopta medidas para fortalecer el gobierno corporativo de Petróleos del Perú - Petroperú S.A. Dicha ley entró en vigencia el 18 de diciembre de 2013. Y su Reglamento aprobado con el Decreto Supremo N° 008-2014-EM.

unidades de proceso con tecnología de última generación que garantizarían que las emisiones de las nuevas plantas cumplan con los LMP establecidos en la legislación⁵⁹. Asimismo, refirió que el tiempo para la implementación del PMRT y su operación estaba previsto para el año 2020.

49. Sobre el particular, debe tenerse en consideración que, según los numerales 22.1, 22.2 y 22.3 del artículo 22° de la Ley N° 29325⁶⁰, las medidas correctivas tienen por finalidad revertir —o disminuir en lo posible— el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
50. En tal sentido, teniendo en cuenta que Petroperú no había acreditado que los efectos por los excesos de los LMP recogidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM materia de análisis hayan sido revertidas al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI dictó la medida correctiva consistente en realizar las acciones en el sistema de tratamiento de sus efluentes líquidos a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos y provocando excesos en los puntos Separador API Sur, Separador CPI, punto de Desagüe Químico, punto de Desagüe Aceitoso, Planta Lastre y Planta Agitadores cumpla con los LMP de los parámetros pH, Fósforo, Aceite y grasas, Sulfuros, Fenoles, Cloro Residual, Coliformes Totales, DQO y DBO establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
51. Asimismo, de la revisión de la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI y de la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI, se advierte que la DFSAI sí se pronunció sobre el argumento del administrado (presentado en sus

⁵⁹ Petroperú detalló que para el tratamiento de efluentes industriales (aceitosos y químicos) y sanitarios; se deben instalar dos emisores submarinos independientes para las descargas: térmica - salina e industrial - sanitaria. Asimismo, mencionó que el desarrollo del PMRT traería consigo beneficios en distintos sectores de la economía.

⁶⁰ **LEY N° 29325.**
Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

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

- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
- d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.
- e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

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

descargos y en su recurso de reconsideración) referido a las acciones que realizaría en el marco de la ejecución del PMRT.

52. En efecto, de los considerandos 75 y 76 de la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI, se advierte que la primera instancia respondió al argumento de Petroperú referido a los proyectos que venía desarrollando a fin de cumplir con los LMP de efluentes líquidos. De esta manera, manifestó que la medida correctiva dictada se encuentra enfocada a realizar la optimización de los sistemas de tratamiento ya existentes en la Refinería Talara, y el hecho de que el administrado pueda contar con un cronograma aprobado para la construcción de una PTAR no lo exime de realizar un manejo de sus efluentes industriales que minimice los impactos ambientales en el cuerpo receptor de la descarga. Asimismo, refirió que de no implementarse dicha medida correctiva, se estaría permitiendo a Petroperú exceder los LMP del sector hidrocarburos durante los siguientes cuatro años, esto es, hasta que culmine con la construcción de la PTAR considerada en el Proyecto de Modernización de Refinería Talara y esta se ponga en funcionamiento.
53. En el mismo sentido, en los considerandos 31 a 33 de la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI, se aprecia que la primera instancia refirió que debido a que dicho proyecto de modernización está proyectado para el año 2020, era necesario que Petroperú optimice sus estructuras de tratamiento de efluentes mediante acciones temporales que permitan reducir la concentración de los contaminantes detectados durante el tiempo que demore la construcción y puesta en funcionamiento de la PTAR. Al respecto, la DFSAI propuso algunas medidas temporales que el administrado podría adoptar hasta que la nueva planta de tratamiento de efluentes sea construida; ello con la finalidad de minimizar la contaminación del cuerpo receptor durante el período en que se continúen usando las actuales estructuras de tratamiento de efluentes (pozas API, CPI) etc.
54. De ello, se advierte que, contrariamente a lo que alegó el administrado, la DFSAI sí valoró los argumentos presentados sobre la solución integral que el administrado estaría realizando para mejorar la calidad de los efluentes.
55. Por otro lado, el recurrente precisó que adjuntaba los sustentos técnicos para las medidas correctivas temporales propuestas para los Separadores API SUR, Separador CPI, descarga Desagüe Químico, descarga Desagüe Aceitoso, punto Planta Lastre y Planta Agitadores de Refinería Talara donde se estarían superando los LMP, lo cual serviría para cubrir los posibles vacíos hasta la implementación y operación de los proyectos en el año 2020; y el historial comparativo de los años 2014, 2015 y 2016 donde se muestran tendencias de reducción respecto de los LMP.
56. Al respecto, debe indicarse que la verificación de la eventual ejecución de las medidas correctivas impuestas a los administrados, es competencia de la Autoridad Decisora (esto es, la DFSAI), ello según lo dispuesto en el artículo 33° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución

de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁶¹. En ese sentido, corresponderá a la DFSAI evaluar dichas acciones referidas por el administrado, a fin de acreditar la implementación de la medida correctiva señalada en el numeral 4 Cuadro N° 2 de la presente Resolución y —de este modo— determinar su cumplimiento.

V.3. Si corresponde emitir pronunciamiento sobre la declaración de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras descritas en el cuadro N° 1 de la presente resolución

57. En su recurso de apelación, Petroperú indicó con el objetivo de brindar los argumentos *que dejen sin efecto la resolución que nos impone responsabilidad administrativa*, en aplicación de lo establecido en la Ley N° 30230, el OEFA solo debería tramitar procedimientos administrativos sancionadores de manera excepcional; situación que no se presenta en el Expediente N° 312-2013-OEFA/DFSAI/PAS, ya que no se fundamenta la razón por la que este procedimiento se convierte en excepcional y se haya tramitado el procedimiento administrativo sancionador.

58. Asimismo, el administrado indicó que en el supuesto negado que el OEFA haya cumplido con fundamentar la excepcionalidad del presente procedimiento, la opción que tenía como entidad era la de dictar medidas correctivas y/o efectuar una recomendación tal como lo establece la Ley N° 30230; sin embargo, mas no declarar la existencia de responsabilidad administrativa, situación para la cual no se encontraba facultada⁶².

⁶¹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de febrero de 2015.

Artículo 33°.- Ejecución de la medida correctiva

33.1 Corresponde al administrado acreditar que ha cumplido con ejecutar la medida correctiva dispuesta por la Autoridad Decisora.

33.2 Cuando las circunstancias del caso lo ameriten, la Autoridad Decisora podrá verificar el cumplimiento de la medida correctiva con los medios probatorios proporcionados por el administrado.

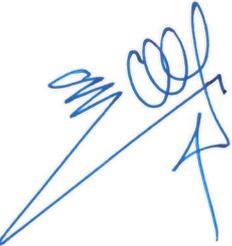
33.3 Si para la verificación del cumplimiento de la medida se requiere efectuar una inspección, la Autoridad Decisora podrá solicitar el apoyo de la Autoridad de Supervisión Directa, a fin de que designe personal para verificar la ejecución de la medida dictada.

33.4 De ser el caso, para la ejecución de una medida correctiva se seguirá el mismo procedimiento previsto en el Artículo 16 del presente Reglamento.

33.5 Mediante resolución debidamente motivada, la Autoridad Decisora puede variar la medida correctiva dictada en cuanto al modo, tiempo o lugar de ejecución, con la finalidad de garantizar una efectiva protección ambiental.

⁶² Al respecto, Petroperú consideró que la DFSAI lo declaró responsable a través de la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI, tomando en consideración lo establecido en el último párrafo del artículo 2.2 de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD. Al respecto, indicó que el OEFA habría creado su propio reglamento por beneficio, toda vez que la Ley N° 30230 no menciona ni exige que dicho organismo reglamente dicho artículo, sino que solo menciona que por tres (3) años el OEFA privilegiará la labor preventiva y correctiva, siendo que en ningún extremo señala que en caso no se establezca medida correctiva se debe declarar la existencia de responsabilidad administrativa y que será tomada como reincidencia en caso quede firme.

Asimismo, el recurrente refirió que se habría desnaturalizado la esencia de la mencionada ley por parte de una norma de menor jerarquía, como es el caso de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, toda vez que las normas reglamentarias, debido a su inferior jerarquía, no pueden contravenir lo dispuesto en una Ley. En ese sentido, concluyó que correspondía aplicar lo dispuesto en el artículo 51° de la Constitución Política del Estado y, de esta manera no procedería *“responsabilidad administrativa a PETROPERÚ por los hechos imputados, y que la Administración deberá merituar los hechos propuestos”*.

59. Sobre el particular, resulta pertinente indicar que el objeto materia de apelación está referido a lo resuelto por la DFSAI en la Resolución N° 1958-2016-OEFA/DFSAI, a través de la cual declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado contra la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI en el extremo referido a la medida correctiva correspondiente a la conducta infractora N° 4 del cuadro N° 1 de la presente resolución.
60. Al respecto, es pertinente señalar que desde la interposición del recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI, el administrado delimitó su impugnación, únicamente, a la imposición de la medida correctiva correspondiente a la conducta infractora N° 4 del cuadro N° 1 de la presente resolución, siendo que la determinación de la responsabilidad administrativa por las conductas infractoras descritas en el mencionado cuadro, así como por las medidas correctivas de las conductas infractoras N° 1, 2 y 3 no fueron cuestionados por este, por lo que habrían quedado firmes administrativamente.
-  61. En ese sentido, carece de objeto que esta sala se pronuncie respecto de aquellos extremos como el referido a la determinación de responsabilidad administrativa, que en su oportunidad, quedaron firmes.
62. Sin perjuicio de ello, se verifica del numeral III de la Resolución Directoral N° 1288-2015-OEFA/DFSAI, que la DFSAI desarrolló los alcances del artículo 19° de la Ley N° 30230 y, en sus considerandos del 7 al 12 analizó si el presente caso se encontraba dentro de los supuestos de excepción para la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230; por lo que, contrariamente a lo señalado por Petroperú, la DFSAI señaló expresamente en la resolución apelada que el presente procedimiento administrativo sancionador era uno de naturaleza excepcional y precisó que las conductas imputadas son distintas a los supuestos indicados en los literales a), b) y c) del artículo 19° precitado.
-  63. Adicionalmente a ello, respecto a lo indicado por la apelante, que la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD contraviene lo dispuesto en la Ley N° 30230, y si vulnera lo establecido en el artículo 51° de la Constitución Política del Perú, debe indicarse que en ejercicio de las facultades normativas atribuidas al OEFA⁶³, fue emitida la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD,

63

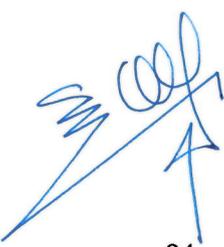
LEY N° 29325.

Artículo 11°.- Funciones generales

11.2 El OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), ejerce las siguientes funciones:

a) Función normativa: comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo; así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de entidades de fiscalización ambiental, las que son de obligatorio cumplimiento para dichas entidades en los tres niveles de gobierno.

En ejercicio de la función normativa, el OEFA es competente, entre otros, para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas y los alcances de las medidas preventivas, cautelares y correctivas a ser emitidas por las instancias competentes respectivas.



con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que viabilice lo dispuesto en el mencionado artículo y, de esta manera, asegurar su cumplimiento eficaz⁶⁴. En ese sentido, el artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD establece que, en caso se verifique la existencia de responsabilidad administrativa, se dictará, de ser el caso, una medida correctiva, siendo que si dicha decisión adquiere firmeza, esta será tomada en cuenta para determinar la existencia de reincidencia⁶⁵.

64. En virtud de lo señalado, es posible concluir que la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (incluyendo su artículo 2°) fue emitida por el OEFA en ejercicio de sus facultades normativas y sin afectar principio normativo alguno, siendo que a través de dicho dispositivo se busca asegurar el cumplimiento eficaz del artículo 19° de la Ley N° 30230.

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

SE RESUELVE:



PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1958-2016-OEFA/DFSAI del 29 de diciembre de 2016, en el extremo que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto, referido a la imposición de la medida correctiva correspondiente a la conducta infractora N° 4 del cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

⁶⁴ De acuerdo con lo señalado en el artículo 3° de la Ley N° 29325, el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (cuyo ente rector es el OEFA), tiene como finalidad, entre otras, asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas.

⁶⁵ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

(...)



2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

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