



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

EXPEDIENTE N° : 094-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : BURLINGTON RESOURCES PERU LIMITED,
SUCURSAL PERUANA¹
UNIDAD PRODUCTIVA : LOTE 129
UBICACIÓN : PROVINCIA DE MAYNAS
DEPARTAMENTO DE LORETO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES
DOMÉSTICAS
ACONDICIONAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS
ALMACENAMIENTO CENTRAL Y TEMPORAL DE
RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS
CUMPLIMIENTO DE INSTRUMENTO DE GESTIÓN
AMBIENTAL
LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES
DECLARACIÓN ANUAL DE MANEJO DE RESIDUOS
SÓLIDOS
PLAN DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MEDIDAS CORRECTIVAS
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana, debido a que ha quedado acreditada la comisión de las siguientes infracciones:

- (i) **Falta de mantenimiento de la trampa de grasas del Campamento Volante 4-4X que no permitió un adecuado tratamiento de las aguas residuales domésticas; conducta que contraviene el Artículo 49° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.**
- (ii) **No realizó un adecuado acondicionamiento de residuos sólidos, toda vez que dispuso trapos y guantes de hilo en el recipiente destinado a vidrios en el Campamento Volante 3-7X; conducta que contraviene el Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**
- (iii) **Dispuso un recipiente de residuos sólidos peligrosos dentro del almacén de combustibles ubicado en el Punto de Apoyo Logístico Chambira, toda vez que no contaba con un área de almacenamiento temporal para los referidos residuos; conducta que contraviene el Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 41° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**
- (iv) **Implementó contenedores de material plástico para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos en el Campamento Sub Base Coconilla en vez**



¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20419811646.



de contenedores de material metálico, contraviniendo el compromiso establecido en su Estudio de Impacto Ambiental y Social para la Prospección Sísmica 2D en el Lote 129 – Región Loreto; conducta que contraviene el Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

- (v) *No instaló el detector de gases o vapores peligrosos en el área de almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos del Campamento Sub Base Coconilla; conducta que contraviene el Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (vi) *Excedió los Límites Máximos Permisibles de efluentes domésticos en los puntos de monitoreo CCP-AG y CCP-AN respecto de los parámetros cloro residual, nitrógeno amoniacal, fósforo total, aceites y grasas, demanda bioquímica de oxígeno, demanda química de oxígeno, coliformes fecales y coliformes totales; conducta que contraviene el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, mediante el cual se establecen los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.*
- (vii) *No presentó ante el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 correspondiente al Lote 129 dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011; conducta que contraviene el Artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y el Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (viii) *No presentó ante el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011, correspondientes al Lote 129, dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011; conducta que contraviene el Artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y el Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*



Asimismo, en aplicación 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, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no corresponde ordenar medidas correctivas a Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana, toda vez que ya no se encuentra operando en el territorio nacional debido a que cedió la totalidad de su posición contractual respecto de la exploración y explotación del Lote 129.

Por otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana en el extremo referido a la presunta vulneración al Artículo 9° del Reglamento para



la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N°015-2006-EM, en tanto no habría dado cumplimiento al compromiso establecido en su Estudio de Impacto Ambiental y Social para la Prospección Sísmica 2D en el Lote 129 – Región Loreto referido al código de colores y etiquetado a los recipientes de residuos sólidos del Campamento Sub Base Coconilla.

Finalmente, se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos en que se declaró la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con el 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, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Lima, 30 de enero del 2015

I. ANTECEDENTES

1. El 18 de febrero del 2010, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas, aprobó mediante Resolución Directoral N° 060-2010-MEM/AAE, el Estudio de Impacto Ambiental y Social para la Prospección Sísmica 2D en el Lote 129 – Región Loreto (en adelante, EIA del Lote 129)².
2. Del 16 al 19 de abril del 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión del OEFA) realizó una visita de supervisión a las instalaciones del Lote 129 operado por Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana (en adelante, Burlington), con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable y de los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental.
3. Los resultados de la referida visita fueron recogidos en las Actas de Supervisión N° 00515 y N° 00516³ y analizados posteriormente por la Dirección de Supervisión del OEFA mediante el Informe de Supervisión N° 626-2012-OEFA/DS⁴ (en adelante, Informe de Supervisión).
4. Mediante Resolución Subdirectorial N° 154-2013-OEFA/DFSAI/SDI⁵ del 4 de marzo del 2013⁶, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante,



² Folios 26 y 27 del Expediente.

³ Folios 29 y 30 del Expediente.

⁴ Folios 34 al 56 del Expediente.

⁵ Folios del 77 al 91 del Expediente.

⁶ Notificada el 6 de marzo del 2013. Folio 93 del Expediente.



Subdirección) inició un procedimiento administrativo sancionador contra Burlington por las siguientes presuntas infracciones a la normativa ambiental:

| N° | Presuntas conductas infractoras | Norma que establece la obligación ambiental | Norma que tipifica la eventual sanción | Eventual sanción | Otras Sanciones |
|----|--|---|---|------------------|---|
| 1 | La empresa Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana no ha realizado la limpieza y mantenimiento de las trampas de grasa del Campamento Volante 4-4X. | Artículo 49° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N°015-2006-EM. | Numeral 3.10.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. | Hasta 10000 UIT | Cierre del Establecimiento. |
| 2 | La empresa Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana ha realizado el almacenamiento de trapos y guantes de hilo en un saco destinado al almacenamiento de vidrio en el Campamento Volante 3-7X, incumpliendo con la normativa ambiental y con el compromiso establecido en el Estudio de Impacto Ambiental y Social para la Prospección Sísmica 2D en el Lote 129. | Artículos 9° y 48° de Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. | Numerales 3.4.4 y 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. | Hasta 10000 UIT | Cierre de Instalaciones, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades. |
| 3 | La empresa Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana no cuenta con un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos peligrosos en el Punto de Apoyo Logístico Chambira. | Artículo 48° de Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 41° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. | Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. | Hasta 3000 UIT | Cierre de Instalaciones, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades. |
| 4 | Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana implementó un código de colores y etiquetado a los recipientes de residuos sólidos del Campamento Sub Base Coconilla, el cual contraviene con el compromiso asumido en su EIA del Proyecto para la Prospección Sísmica 2D en el Lote 129. | Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N°015-2006-EM. | Numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. | Hasta 10000 UIT | Cierre de Instalaciones, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades. |





| | | | | | |
|---|--|--|---|-----------------|---|
| 5 | La empresa Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana implementó contenedores de plástico para almacenar los residuos sólidos peligrosos en el Campamento Sub Base Coconilla. | Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM. | Numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. | Hasta 10000 UIT | Cierre de instalaciones, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades. |
| 6 | La empresa Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana no ha instalado un detector de gases o vapores peligrosos en el área de almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos del Campamento Sub Base Coconilla. | Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. | Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. | Hasta 3000 UIT | Cierre de instalaciones, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades. |
| 7 | Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana ha superado los LMP de efluentes líquidos domésticos en los parámetros de Cloro Residual, Nitrógeno Amoniacal, Fosforo Total, Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno, Coliformes Fecales y Coliformes Totales respecto del periodo junio del 2010 a enero del 2011. | Artículo 3° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, mediante el cual se establecen los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos. | Numeral 3.7.2 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. | Hasta 10000 UIT | Cierre de instalaciones y Suspensión Temporal de Actividades. |
| 8 | La empresa Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana no presentó la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010 dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011, conforme a lo previsto por el ordenamiento legal. | Artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, en concordancia con el Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. | Numeral 1.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. | Hasta 5 UIT | - |
| 9 | La empresa Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana no presentó el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al año | Artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, en concordancia con el Artículo 115° del Reglamento de la | Numeral 1.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala | Hasta 5 UIT | - |





| | | | | |
|--|---|---|--|--|
| 2011 dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011, conforme a lo previsto por el ordenamiento legal. | Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. | de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. | | |
|--|---|---|--|--|

5. El 27 de marzo del 2013 y 11 de diciembre del 2013, Burlington presentó sus descargos, alegando lo siguiente⁷:

Primera cuestión procesal: Aplicación del Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD (en adelante, Reglamento para la Subsanación Voluntaria)

- (i) La Autoridad Decisora debe calificar a las infracciones como leves y sancionarlas con amonestación, al haber subsanado las conductas infractoras, en aplicación del Reglamento para la Subsanación Voluntaria. Lo mencionado no significa aceptar las imputaciones.

Segunda cuestión procesal: Vulneración del principio de verdad material respecto de las imputaciones N° 1 y N° 6

- (ii) Respecto al hecho imputado N° 1, sólo se pueden imputar los hechos descritos en las Actas de Supervisión, consistentes en la falta de limpieza y mantenimiento de la trampa de grasas, y la presencia de vectores⁸ producto de la ausencia de la referida limpieza. En atención a ello, no se pueden imputar los hechos consistentes en la filtración de aguas grises en el suelo y la presencia de gusanos, toda vez que no se encuentran descritos en las referidas.
- (iii) El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) no ha logrado demostrar el incumplimiento al Artículo 49° del Reglamento para la Protección en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁹ (en adelante, RPAAH).



⁷ Folios del 158 al 201 y del 204 al 207 del Expediente, respectivamente.

⁸ La Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos define a un vector en los siguientes términos: un organismo, usualmente un insecto o roedor, que carga enfermedades. La definición se encuentra en el siguiente link: http://www.epa.gov/superfund/spanish/glosario/terminos_v.html Consultado el 5 de diciembre del 2014.

⁹ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

"Artículo 49°.- Se prohíbe la disposición de residuos o efluentes líquidos en cuerpos o cursos de agua así como en tierra, si no se cuenta con la debida autorización, y la respectiva comunicación a la autoridad pertinente sobre las coordenadas del punto de vertimiento.

Antes de su disposición final, las Aguas Residuales Industriales, así como las de origen doméstico y de lluvia, serán segregadas y tratadas por separado para cumplir con los respectivos Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes. El Titular deberá demostrar mediante el uso de modelos de dispersión que la disposición del agua residual no compromete los usos actuales o futuros previstos del cuerpo receptor.

La DGAAE, previa opinión favorable de la DIGESA, establecerá limitaciones a los caudales de las corrientes de aguas residuales cuando éstas puedan comprometer el cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental para las correspondientes aguas receptoras. Los métodos de tratamiento a utilizar podrán ser: neutralización, separación gravimétrica, flotación, floculación, biodegradación, centrifugación, adsorción, ósmosis inversa, etc."



- (iv) Adicionalmente, de conformidad con el Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁰ (en adelante, LPAG), la autoridad administrativa debe verificar plenamente los hechos que motivan sus decisiones, para lo cual debe adoptar todos los medios probatorios necesarios autorizados por Ley. Asimismo, de conformidad con el Artículo 6° de la LPAG, la autoridad debe motivar sus decisiones mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y las razones jurídicas que lo sustentan. El OEFA ha vulnerado el principio de verdad material, pues no ha probado la filtración de aguas grises en el suelo ni la presencia de gusanos.
- (v) Finalmente, El OEFA no se refirió a la amonestación como posible medida correctiva, conforme lo reconoce el Artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente¹¹ (en adelante, LGA), considerando que el hecho detectado fue subsanado durante la visita de supervisión.
- (vi) Respecto al hecho imputado N° 6, el OEFA ha imputado un presunto incumplimiento al Artículo 48° del RPAAH en concordancia con el Numeral 8 del Artículo 40° del RLGRS, debido a que el área correspondiente al almacenamiento central para residuos sólidos peligrosos no contaba con un detector de gases o vapores peligrosos con alarma audible; sin embargo, dicho artículo debe ser imputado en caso se almacenen residuos volátiles, hecho que no ha sido determinado por el OEFA en la visita de supervisión, por lo que se habría vulnerado el principio de verdad material.
- Tercera cuestión procesal: Vulneración del principio de non bis in idem respecto de la imputación N° 2
- (vii) La presunta infracción se refiere a un solo incumplimiento relacionado al manejo de los residuos sólidos, por lo que no se pueden imputar presuntas infracciones al EIA del Lote 129 y al Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS), toda vez que de considerarse esto último implicaría que



¹⁰ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

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

¹¹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas"

136.1. Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad la sanción, a sanciones o medidas correctivas.

136.2. Son sanciones coercitivas:

a. Amonestación.

b. Multa no mayor a 30,000 Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que se cumpla el pago.

c. Decomiso, temporal o definitivo, de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.

d. Paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.

e. Suspensión o cancelación del permiso, licencia, concesión o cualquier otra autorización, según sea el caso.

f. Clausura parcial o total, temporal o definitiva, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la infracción.

(...)."



se tratase de dos (2) presuntos incumplimientos, vulnerándose el principio de *non bis in idem* dispuesto en el Numeral 10 del Artículo 230° de la LPAG¹².

Cuarta cuestión procesal: Vulneración del principio de presunción de licitud respecto de la imputación N° 4

- (viii) Se actuó conforme a los deberes toda vez que se utilizó como instrumento técnico para la codificación de colores y etiquetados de los recipientes de residuos la Norma Técnica Peruana NTP 900.058:2005 sobre gestión de residuos: código de colores de los dispositivos de almacenamiento de residuos, al amparo del Artículo 145° del RLGRS que considera como infracción muy grave el operar infraestructuras de residuos sin la observancia de normas técnicas, por lo que el hecho de que el OEFA no haya presumido que actuó conforme a sus deberes, vulnera el principio de presunción de licitud dispuesto en el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG¹³.

Quinta cuestión procesal: Vulneración del principio de tipicidad respecto de las imputaciones N° 8 y 9

- (ix) Las imputaciones N° 8 y 9 corresponden a un solo incumplimiento: proporcionar a destiempo la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos, ello en atención a que la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos¹⁴ (en adelante, LGRS), define a la Declaración como el documento mediante el cual el administrado expresa como se han manejado y como se van a manejar durante el siguiente periodo los residuos sólidos.
- (x) Asimismo, el propio Artículo 115° del RLGRS¹⁵ establece que el Plan acompaña a la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos,



Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

10. *Non bis in idem*.- No se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecia la identidad de sujeto, hecho y fundamento."

13

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

14

Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

"Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales

(...)

Décima

(...)

2. *Declaración de Manejo de Residuos Sólidos*

Documento técnico administrativo con carácter de declaración jurada, suscrito por el generador, mediante el cual declara cómo ha manejado y va a manejar durante el siguiente periodo los residuos sólidos que están bajo su responsabilidad. Dicha declaración describe el sistema de manejo de los residuos sólidos de la empresa o institución generadora y comprende las características de los residuos en términos de cantidad y peligrosidad; operaciones y procesos ejecutados y por ejecutar; modalidad de ejecución de los mismos y los aspectos administrativos determinados en los formularios correspondientes."

15

Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.



configurándose una sola obligación, por lo que desconocer ello implicaría una vulneración al principio de tipicidad, dispuesto en el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG¹⁶.

- (xi) Así también, el Numeral 1.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD), no establece una fórmula exacta e inequívoca sobre la presentación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos, sino que establece una sanción por el incumplimiento, en general, de reportes y otras obligaciones del generador de residuos sólidos.

Sexta cuestión procesal: Aplicación de las normas sobre infracciones y sanciones establecidas en el RLGRS

- (xii) El OEFA debe aplicar lo dispuesto en el RLGRS en lugar de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, pues de lo contrario estaría desconociendo lo señalado en el Artículo 144° del RLGRS¹⁷, norma específica en materia de gestión y manejo de residuos sólidos.
- (xiii) El Artículo 145° del RLGRS clasifica a las infracciones en leves, graves y muy graves y el Artículo 147° del referido reglamento contempla la graduación de sanciones, por lo que al haberse considerado esta clasificación de infracciones y su graduación en el propio RLGRS, debió ser aplicado; más aún, si el RLGRS ha sido emitido mediante Decreto Supremo, norma que es jerárquicamente superior a la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD emitida por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN).



"Artículo 115°.- El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA."

¹⁶ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

4. Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria."

¹⁷ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

"Artículo 144°.- Criterio para calificar infracciones, imponer sanciones o imponer medidas de seguridad
La autoridad administrativa cuando califique infracciones, imponga sanciones o disponga medidas de seguridad, debe hacerlo dentro de las facultades conferidas por la Ley y el Reglamento, observando la debida proporción entre los daños ocasionados por el infractor y la sanción a imponer en aplicación del principio de razonabilidad establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General."



Hecho imputado N° 1: Burlington no habría realizado la limpieza y mantenimiento de las trampas de grasa del Campamento Volante 4-4X

- (xiv) Se subsanó el hecho detectado durante la visita de supervisión, conforme se verifica de las Actas de Supervisión N° 000515 y N° 000516¹⁸.
- (xv) Por otro lado, el OEFA no se refirió a la amonestación como posible medida correctiva, conforme lo reconoce el Artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente¹⁹ (en adelante, LGA), considerando que el hecho detectado fue subsanado durante la visita de supervisión.

Hecho imputado N° 2: Burlington habría realizado el almacenamiento de trapos y guantes de hilo en un saco destinado al almacenamiento de vidrio en el Campamento Volante 3-7X, incumpliendo con la normativa ambiental y con el compromiso establecido en el Estudio de Impacto Ambiental y Social para la Prospección Sísmica 2D en el Lote 129

- (xvi) Se subsanó el hecho detectado durante la visita de supervisión, conforme se verifica de las Actas de Supervisión N° 000515 y N° 000516 y de la Carta N° 2012-296 del 10 de setiembre del 2012, presentada como levantamiento de las observaciones detectadas en la referida visita²⁰.
- (xvii) Por otro lado, el OEFA debe considerar que un campamento volante es considerado para un tiempo de uso útil de dos (2) semanas y que los residuos son finalmente correctamente segregados en los campamentos base.

Hecho imputado N° 3: Burlington no habría contado con un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos peligrosos en el Punto de Apoyo Logístico Chambira

- (xviii) Se subsanó el hecho detectado durante la visita de supervisión, conforme se verifica de las Actas de Supervisión N° 000515 y 000516 y de la Carta N° 2012-296 del 10 de setiembre del 2012, presentada como levantamiento de las observaciones detectadas en la referida visita.
- (xix) Asimismo, el OEFA no identificó el tipo de residuo sólido peligroso que habría contenido el recipiente ubicado dentro del área de almacenamiento



¹⁸ Folios 29 y 30 del Expediente.

¹⁹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas
136.1. Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad la sanción, a sanciones o medidas correctivas.
136.2. Son sanciones coercitivas:
a. Amonestación.
b. Multa no mayor a 30,000 Unidades impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que se cumpla el pago.
c. Decomiso, temporal o definitivo, de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
d. Paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
e. Suspensión o cancelación del permiso, licencia, concesión o cualquier otra autorización, según sea el caso.
f. Clausura parcial o total, temporal o definitiva, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la infracción.
(...)"

²⁰ Folios del 61 al 74 del Expediente.



de combustibles, hecho relevante a efectos de graduar la sanción y ejercer adecuadamente su derecho de defensa.

Hecho imputado N° 4: Burlington habría implementado un código de colores y etiquetado a los recipientes de residuos sólidos del Campamento Sub Base Coconilla, el cual contraviene con el compromiso asumido en su EIA del Proyecto para la Prospección Sísmica 2D en el Lote 129

- (xx) La modificación del código de colores y etiquetado de los recipientes de residuos sólidos fue ejecutada desde el inicio de las operaciones en concordancia con lo establecido en el Artículo 62° del RPAAH²¹, no habiendo impactado el ambiente físico y social de manera diferente a la prevista en el EIA del Lote 129, por lo que la modificación efectuada no necesitaba la aprobación por parte de la autoridad competente, habiendo sido establecida en el Sistema de Control de Cambios para la utilización de NTP²² en segregación de residuos (Formato de Gestión de Cambios)²³.
- (xxi) Asimismo, la referida modificación fue considerada en el proceso de actualización del Plan de Manejo de Residuos Sólidos presentado al OEFA el 17 de febrero del 2012, donde ya se contemplaba el uso de los siete (7) recipientes y colores verificados en la visita de supervisión.
- (xxii) Se utilizó como instrumento técnico para la codificación de colores y etiquetados de los recipientes de residuos la Norma Técnica Peruana NTP 900.058:2005 sobre gestión de residuos: código de colores de los dispositivos de almacenamiento de residuos, la cual ayuda a obtener una adecuada segregación de residuos sólidos, genera una cultura de gestión ambiental en base a la dosificación de colores y facilita las labores de reciclaje de los mencionados residuos.



Hecho imputado N° 5: Burlington habría implementado contenedores de plástico para almacenar los residuos sólidos peligrosos en el Campamento Sub Base Coconilla

- (xxiii) La modificación del material del recipiente de residuos sólidos peligrosos (de metal a plástico) no impactó el ambiente físico y social de manera diferente a la prevista en el EIA del Lote 129, por lo que la modificación efectuada no necesitaba la aprobación por parte de la autoridad competente habiendo sido establecida en el Sistema de Control de Cambios para la utilización de cilindros plásticos (Formato de Gestión de Cambios)²⁴.
- (xxiv) Adicionalmente, el objetivo de implementar contenedores de residuos sólidos peligrosos de material plástico es eliminar el riesgo para los

²¹ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

"Artículo 62°.- El Titular de la actividad de Hidrocarburos establecerá un sistema de control de cambios, para identificar, evaluar, controlar, mitigar y registrar los efectos sobre la salud, la seguridad y el Ambiente ante cualquier modificación a las instalaciones, los procesos, los procedimientos de operación, los procedimientos de mantenimiento, los procedimientos logísticos u otras actividades antes de implementar la modificación. La implementación de la modificación podría requerir a su vez, modificar el PMA."

²² Norma Técnica Peruana.

²³ Folios 103 y 104 del Expediente.

²⁴ Folios del 100 al 102 del Expediente.



recicladores durante la manipulación y transporte de los recipientes, así como que se generen orificios en los mismos, toda vez que los recipientes de metal son muy sensibles a la oxidación en la región Loreto.

Hecho imputado N° 6: Burlington no habría instalado un detector de gases o vapores peligrosos en el área de almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos del Campamento Sub Base Coconilla

(xxv) Se subsanó el hecho detectado durante la visita de supervisión, conforme se verifica de las Actas de Supervisión N° 000515 y N° 000516 y de la Carta N° 2012-296 del 10 de setiembre del 2012, presentada como levantamiento de las observaciones detectadas en la referida visita.

Hecho imputado N° 7: Burlington habría superado los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos en los parámetros de Cloro Residual, Nitrógeno Amoniacal, Fosforo Total, Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno, Coliformes Fecales y Coliformes Totales respecto del periodo junio del 2010 a enero del 2011

(xxvi) Respecto al parámetro cloro residual, conforme la Resolución Directoral N° 0123-2010/DSB/DIGESA/SA emitida por la Dirección General de Salud Ambiental (en adelante, DIGESA), la disposición final de efluentes se realizó sobre el terreno y no sobre cuerpos de agua, por lo que las condiciones de disposición (exposición a la luz directa y elevadas temperaturas) facilitan la degradación del desinfectante (ión hipoclorito) usado durante el tratamiento, cuyo indicador es la concentración de cloro residual.

(xxvii) Asimismo, la tasa de degradación del desinfectante se encuentra influenciada por factores como: i) Concentración de la solución de hipoclorito: a menor concentración, menor tasa de degradación; ii) Alcalinidad o vapor de pH en la solución: pH entre 9,5 y 10,5 dará soluciones más estables; y, iii) Temperatura: a mayor temperatura, mayor degradación; por lo que, en el presente caso, se espera que las bajas concentraciones de cloro residual detectadas en los efluentes (0,35 mg/l y 0,8 mg/l) sean degradadas, generando poca o ninguna afectación al ambiente.

(xxviii) Respecto al parámetro nitrógeno amoniacal, se adoptaron las acciones correctivas pertinentes, no habiendo excedido posteriormente el mencionado parámetro.

(xxix) Respecto al parámetro fósforo total, el exceso del referido parámetro se debió al uso de detergentes en las labores de limpieza de las instalaciones (cocina, lavaderos, duchas y servicios higiénicos), siendo que el referido parámetro disminuyó gradualmente debido a las medidas de control adoptadas, como la reinducción al personal responsable de las actividades de limpieza.

(xxx) Respecto al parámetro aceites y grasas, los excesos de LMP no ocasionaron efectos sobre el cuerpo receptor, donde los niveles registrados tanto aguas arriba como aguas abajo de la zona de influencia del área de disposición por infiltración de efluentes (Quebrada sin nombre que desemboca en el río Pucacuro), se encontraron por debajo del límite





de detección del método de análisis (<1 mg/l), tal como se aprecia de la Tabla N° 1 del Informe de Monitoreo Ambiental del Proyecto de Sísmica 2D en el Lote 129.

- (xxxix) Respecto al parámetro demanda bioquímica de oxígeno (en adelante, DBO), los excesos de LMP no ocasionaron efectos sobre el cuerpo receptor, donde los niveles registrados, tanto aguas arriba como aguas abajo de la zona de influencia del área de disposición por infiltración de efluentes (Quebrada sin nombre que desemboca en el río Pucacuro), muestran poca o ninguna variación en los niveles de concentración registrados.
- (xxxii) Asimismo, en cuanto a los suelos, el efecto de las concentraciones de DBO registradas no representan un efecto adverso ya que el contenido de materia orgánica presente de forma natural en los suelos de la selva es de bajo a medio (suelos con poca capacidad de retención de nutrientes y capa superficial con bajos a medios contenidos de materia orgánica, que son mayormente reabsorbidos por la biomasa de los bosques).
- (xxxiii) Respecto al parámetro demanda química de oxígeno (en adelante, DQO), los excesos de LMP no ocasionaron efectos sobre el cuerpo receptor, así como se descarta una influencia de la disposición del agua residual doméstica sobre los resultados de la calidad del agua en el cuerpo de agua más cercano
- (xxxiv) Respecto al parámetro coliformes fecales, los excesos de LMP no ocasionaron efectos sobre el cuerpo receptor tanto aguas arriba como aguas abajo de la zona de influencia del área de disposición por infiltración de efluentes (Quebrada sin nombre que desemboca en el río Pucacuro). Asimismo, se descarta una influencia en los valores de coliformes fecales por la disposición de aguas negras.
- (xxxv) Respecto al parámetro coliformes totales, no se observó una afectación de los niveles de cuerpos de agua más cercanos y que adoptó medidas correctivas para disminuir el exceso de LMP registrado.
- (xxxvi) Finalmente, el exceso de LMP no implica que se haya causado un daño al ambiente, entendiéndose por este daño el menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado o no contraviniendo disposición jurídica y que genera efectos negativos actuales o potenciales, conforme lo establece el Numeral 142.2 del Artículo 142° de la LGA²⁵.



²⁵

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

"Artículo 142°.- De la responsabilidad por daños ambientales

(...)

142.2 Se denomina daño ambiental a todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales."



Hechos imputados N° 8 y 9: Burlington no habría presentado la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010 ni el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2011, dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011, conforme a lo previsto por el ordenamiento legal

- (xxxvii) Se cumplió con presentar la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2011 el 16 de febrero del 2011, esto es, poco tiempo después de que el plazo de quince (15) días hábiles haya vencido.
- (xxxviii) Asimismo, se cumplió con presentar la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos, quien es la autoridad sectorial competente.
- (xxxix) Finalmente, el OEFA no se refirió a la amonestación como posible sanción, conforme lo reconoce el Artículo 136° de la LGA, considerando que el hecho detectado fue subsanado y que por ser una obligación formal no ha causado ningún daño ambiental.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

6. En el presente procedimiento, las cuestiones en discusión consisten en determinar:
- (i) Primera cuestión procesal: Si es aplicable el Reglamento para la Subsanación Voluntaria en el presente caso.
 - (ii) Segunda cuestión procesal: Si se ha vulnerado el principio de verdad material en los hechos imputados N° 1 y N° 6.
 - (iii) Tercera cuestión procesal: Si se ha vulnerado el principio de *non bis in idem* en el hecho imputado N° 2.
 - (iv) Cuarta cuestión procesal: Si se ha vulnerado el principio de presunción lícitud en el hecho imputado N° 4.
 - (v) Quinta cuestión procesal: Si se ha vulnerado el principio de tipicidad en los hechos imputados N° 8 y N° 9.
 - (vi) Sexta cuestión procesal: Si son aplicables las normas sobre infracciones y sanciones dispuestas en el RLGRS.
 - (vii) Primera cuestión en discusión: Si Burlington realizó un tratamiento adecuado a las aguas residuales domésticas mediante el uso de la trampa de grasas del Campamento Volante 4-4X.
 - (viii) Segunda cuestión en discusión: Si Burlington realizó un adecuado acondicionamiento de residuos sólidos en el Campamento Volante 3-7X.
 - (ix) Tercera cuestión en discusión: Si Burlington contaba con un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos peligrosos en el Punto de Apoyo Logístico Chambira.





- (x) Cuarta cuestión en discusión: Si Burlington realizó un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos, puesto que los contenedores de los residuos no se encontrarían identificados conforme a la asignación de colores comprometida en el EIA del Lote 129.
- (xi) Quinta cuestión en discusión: Si Burlington realizó un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, puesto que el contenedor del referido residuo correspondería a un material distinto del comprometido en el EIA del Lote 129.
- (xii) Sexta cuestión en discusión: Si Burlington instaló el detector de gases o vapores peligrosos en el área de almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos del Campamento Sub Base Coconilla.
- (xiii) Sétima cuestión en discusión: Si Burlington superó los Límites Máximos Permisibles de efluentes domésticos en los puntos de monitoreo CCP-AG y CCP-AN, respecto de los parámetros cloro residual, nitrógeno amoniacal, fósforo total, aceites y grasas, demanda bioquímica de oxígeno, demanda química de oxígeno, coliformes fecales y coliformes totales.
- (xiv) Octava cuestión en discusión: Si Burlington presentó ante el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010, correspondientes al Lote 129, dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011.
- (xv) Novena cuestión en discusión: Si Burlington presentó ante el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011, correspondientes al Lote 129, dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011.
- (xvi) Décima cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Burlington.



III. CUESTIÓN PREVIA

III.1. Normas procesales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

7. Mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley para la promoción de la inversión), publicada el 12 de julio del 2014 en el Diario Oficial "El Peruano" (en adelante, el Diario Oficial), se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contados a partir de su publicación, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, OEFA) privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
8. El Artículo 19° de la Ley para la promoción de la inversión establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos administrativos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta



infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; salvo las siguientes excepciones²⁶:

- 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 periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

Para estos supuestos, se dispuso que se tramitaría el procedimiento conforme al Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, RPAS) aplicándose el total de la multa calculada.

9. En concordancia con ello, el Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país" (en adelante, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230), aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se dispuso que, tratándose de los procedimientos administrativos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer



²⁶

Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

"Artículo 19°.- Privilegio de la inversión 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 declare la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

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 periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción."*



párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

- (ii) 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/o atenuantes a utilizar en la primera graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.
- (iii) 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 posible inscripción en el registro correspondiente.

- 
10. Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 6° del mencionado Reglamento, lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley para la promoción de la inversión no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), los Artículos 21° y 22° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA)²⁷, y los Artículos 40° y 41° del RPAS.
 11. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una primera resolución que determine responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa
 12. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley para la promoción de la inversión, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

²⁷

Modificada por la Ley N° 30011, publicada en el Diario Oficial el 26 de abril de 2013.



13. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley para la promoción de la inversión y en la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Primera cuestión procesal: Determinar la aplicación del Reglamento para la Subsanación Voluntaria

14. La Única Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento para la Subsanación Voluntaria dispone que la Autoridad Decisora²⁸ podrá calificar dicho hallazgo como una infracción leve y sancionarlo con una amonestación.
15. Sin embargo, de acuerdo con lo establecido en el 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, primero se dictará la medida correctiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento).
16. En el presente caso, Burlington alegó que al haber subsanado las conductas infractoras, en aplicación del Reglamento para la Subsanación Voluntaria, la Autoridad Decisora debe calificar a las infracciones como leves y sancionarlas con amonestación, sin que ello represente aceptación de las imputaciones.
17. Cabe señalar que al margen que algunos de dichos incumplimiento puedan ser eventualmente calificados como hallazgos de menor trascendencia, lo cierto es que en la presente Resolución se analizará la existencia de responsabilidad administrativa y el dictado de una medida correctiva. Por lo tanto, en la presente Resolución no corresponde calificar los hallazgos detectados como infracciones leves y sancionarlos con una amonestación, puesto que la aplicación de una sanción se realizará ante el incumplimiento de la posible medida correctiva ordenada.



IV.2 Segunda cuestión procesal: Determinar la presunta vulneración del principio de verdad material respecto de las imputaciones N° 1 y N° 6

18. Respecto al hecho imputado N° 1, la empresa señaló que la observación de la trampa de grasas recogida en las Actas de Supervisión, es la siguiente: se observó falta de limpieza y mantenimiento, existe presencia de vectores²⁹; por lo que, no se pueden imputar hechos no recogidos en las referidas Actas, tales como: filtración de aguas grises en el suelo y presencia de gusanos. La empresa agregó que el OEFA no ha logrado demostrar el incumplimiento al Artículo 49° del RPAAH.

²⁸ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
TERCERA.- Autoridades del Procedimiento Administrativo Sancionador
Conforme a la actual estructura orgánica del OEFA, entiéndase que:
(...)
c) la Autoridad Decisora es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA."

²⁹ Ver nota al pie 8.



19. Adicionalmente, la empresa indicó que de conformidad con el Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, la autoridad administrativa debe verificar plenamente los hechos que motivan sus decisiones, para lo cual, debe adoptar todos los medios probatorios necesarios autorizados por Ley. Asimismo, la empresa señaló que de conformidad con el Artículo 6° de la LPAG, la autoridad debe motivar sus decisiones mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y las razones jurídicas que lo sustentan. La empresa concluyó que el OEFA ha vulnerado el principio de verdad material, pues no ha probado la filtración de aguas grises en el suelo ni la presencia de gusanos.
20. Al respecto, el principio de verdad material señala que la autoridad administrativa debe verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones. Para ello, deberá realizar una investigación de los hechos que dieron lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador, teniendo la facultad de apoyarse en todos los medios legales que le permitan llegar a esa verdad material.
21. En el presente caso, la imputación de cargos realizada por la Subdirección no únicamente se sustentó en lo descrito por el ingeniero en las Actas de Supervisión, sino que adicionalmente, se apoyó en los registros fotográficos obtenidos en la visita de supervisión, específicamente en la fotografía N° 1 del Informe de Supervisión, en la cual se aprecia la proliferación de gusanos y el diseño técnico inadecuado de la trampa de grasas, por lo que no se ha vulnerado el principio de verdad material respecto al hecho imputado N° 1.
22. Cabe indicar, que el registro fotográfico es un medio probatorio, conforme lo señala el Numeral 1 del Artículo 166° de la LPAG³⁰, por lo que la valoración del mismo por parte de la Subdirección para el inicio del procedimiento administrativo sancionador se encuentra acorde al principio de verdad material.
23. Asimismo, la Autoridad Instructora puede agregar imputaciones a raíz de la valoración de los medios probatorios que sustentan el Informe de Supervisión. En tal sentido, atendiendo al principio de verdad material, se analizaron los registros fotográficos obtenidos en la visita de supervisión, específicamente en la fotografía N° 1 del Informe de Supervisión, y se identificaron posibles incumplimientos a la normativa ambiental.
24. Respecto al hecho imputado N° 6, la empresa señaló que el OEFA ha imputado un presunto incumplimiento al Artículo 48° del RPAAH en concordancia con el Numeral 8 del Artículo 40° del RLGRS, debido a que el área correspondiente al almacenamiento central para residuos sólidos peligrosos no contaba con un detector de gases o vapores peligrosos con alarma audible; sin embargo, dicho artículo debe ser imputado en caso se almacenen residuos volátiles, hecho que



³⁰ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 166°.- Medios de prueba

Los hechos invocados o que fueren conducentes para decidir un procedimiento podrán ser objeto de todos los medios de prueba necesarios, salvo aquellos prohibidos por disposición expresa. En particular, en el procedimiento administrativo procede:

1. Recabar antecedentes y documentos.

2. Solicitar informes y dictámenes de cualquier tipo.

3. Conceder audiencia a los administrados, interrogar testigos y peritos, o recabar de los mismos declaraciones por escrito.

4. Consultar documentos y actas.

5. Practicar inspecciones oculares."

(El énfasis ha sido agregado)



no ha sido determinado por el OEFA en la visita de supervisión, por lo que se habría vulnerado el principio de verdad material.

25. Al respecto, las actividades de hidrocarburos generan residuos volátiles, por tanto, el hecho de que el supervisor no haya identificado residuos volátiles en el almacén central de residuos sólidos peligrosos al momento de la visita de supervisión, no significa que el referido almacén no deba contar con un detector de gases o vapores peligrosos con alarma audible.
26. A mayor abundamiento, Burlington reconoce en su Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2011 la posibilidad de que puedan generarse residuos de latas de pintura, envases de solventes, combustibles fuera de especificación, entre otros, los cuales por sus características y composición química, son calificados como residuos volátiles, conforme a los siguientes términos:

"Cuadro 02 – Caracterización de desechos y residuos"

| Punto de generación | Residuo o desecho | Tipo | Fase del Proyecto | | |
|----------------------|--------------------------------------|------|--------------------|--------------------|----------|
| | | | Instalación | Operación | Abandono |
| Talleres y Almacenes | Latas de pintura | P | Desecho inorgánico | | |
| | Envases de solventes | P | | Desecho inorgánico | |
| | Combustibles fuera de especificación | P | | Desecho inorgánico | |

27. Por tanto, Burlington debió contar al momento de la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012 con un detector de gases o vapores peligrosos con alarma audible en su almacén central con la finalidad de evitar un posible impacto negativo al ambiente y a la salud de las personas, por lo que, no se ha vulnerado el principio de verdad material respecto del hecho imputado N° 6.



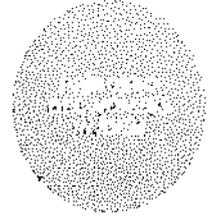
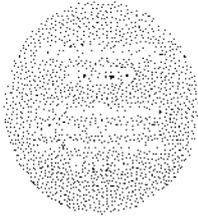
IV.3 Tercera cuestión procesal: Determinar la presunta vulneración del principio de non bis in idem respecto de la imputación N° 2

28. La empresa señaló que la presunta infracción se refiere a un solo incumplimiento relacionado al manejo de los residuos sólidos, por lo que no se pueden imputar presuntas infracciones al EIA del Lote 129 y al RLGRS, toda vez que de considerarse esto último implicaría que se tratase de dos (2) presuntos incumplimientos, vulnerándose el principio de *non bis in idem* dispuesto en el Numeral 10 del Artículo 230° de la LPAG.
29. Al respecto, el numeral 10 del artículo 230° de la LPAG³¹ contempla el principio del *non bis in idem*, el cual establece que no se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento.

³¹ Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General.
 "Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
 La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
 (...) 10. Non bis in idem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento".



30. En ese sentido, para la aplicación de este principio resulta necesario la concurrencia de tres elementos esenciales ("triple identidad")³²:



31. Asimismo, sobre el contenido del principio *non bis in ídem*, implícito en el derecho al debido proceso contenido en el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, el Tribunal Constitucional ha señalado que el referido principio tiene una doble configuración:

"(...) En su formulación material, el enunciado según el cual, 'nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho', expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento. (...) En su vertiente procesal, tal principio significa que 'nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos', es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo)"³³.

(Subrayado agregado)



Por lo tanto, en su vertiente material, el *non bis in ídem* requiere que los hechos imputados hayan sido objeto de un pronunciamiento sobre el fondo; es decir, sobre la responsabilidad o no del administrado por la presunta conducta infractora. En su vertiente procesal, dicho principio se refiere a que no puede haber identidad de sujeto, hecho y fundamento durante la tramitación de dos (2) procesos o más procedimientos administrativos.

33. En este sentido, a fin de determinar si se ha producido una vulneración al principio *non bis in ídem* en el presente procedimiento administrativo, como sostiene el administrado en su escrito de descargos, corresponde analizar si con el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador se ha vulnerado el citado principio.

34. En el presente caso, no se ha vulnerado el principio de *non bis in ídem* toda vez que no se ha sancionado en dos (2) oportunidades a Burlington por el hecho detectado en la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012, consistente en haber realizada el almacenamiento de trapos y guantes de hilo en

³² LOZANO CUTANDA, Blanca. *Diccionario de Sanciones Administrativas*. Madrid: Iustel. 2010, pp 765-767.

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional del 16 de abril de 2003 recaída en el Expediente N° 02050-2002-AA/TC. Fundamento Jurídico 19.



un saco destinado al almacenamiento de vidrio en el Campamento Volante 3-7X, ni se le han iniciado dos (2) procesos por el hecho antes indicado.

35. Sin perjuicio de lo expuesto, en el presente procedimiento el presunto incumplimiento referido al almacenamiento de trapos y guantes de hilo en un saco destinado al almacenamiento de vidrio en el Campamento Volante 3-7X, únicamente será analizado en relación al Artículo 48° del RPAAH en concordancia con el Artículo 38° del RLGRS.

IV.4 Cuarta cuestión procesal: Determinar la presunta vulneración del principio de presunción de licitud respecto de la imputación N° 4

36. La empresa señaló que el OEFA vulneró el principio de presunción de licitud dispuesto en el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG, al no presumir que actuó conforme a sus deberes toda vez que utilizó como instrumento técnico para la codificación de colores y etiquetados de los recipientes de residuos la Norma Técnica Peruana NTP 900.058:2005 sobre gestión de residuos: código de colores de los dispositivos de almacenamiento de residuos, amparándose para ello en el Artículo 145° del RLGRS que considera como infracción muy grave el operar infraestructuras de residuos sin la observancia de normas técnicas.
37. El principio de presunción de licitud recogido en el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG señala que las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia de lo contrario.
38. A través de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC³⁴, el colegiado hace un breve análisis respecto a este principio, conceptualizándolo como el derecho a la presunción de inocencia, tal como se detalla a continuación:



"El derecho de presunción de inocencia garantiza que toda persona no sea sancionada si es que no existe prueba plena que, con certeza, acredite su responsabilidad, administrativa o judicial, de los cargos atribuidos. Evidentemente se lesiona ese derecho a la presunción de inocencia tanto cuando se sanciona, pese a no existir prueba plena sobre la responsabilidad del investigado, como cuando se sanciona por actos u omisiones en los que el investigado no tuvo responsabilidad. Siendo tal situación en la que se sancionó al recurrente, este tribunal estima que se ha acreditado la violación del derecho a la presunción de inocencia".

39. Asimismo, el Numeral 3.2 del Artículo 3° del RPAS³⁵ del OEFA señala que cuando la Autoridad Decisora tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar que no está probada la infracción.
40. En el mismo sentido, la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, a través de la cual se aprueban las "Reglas Generales sobre el ejercicio de la

³⁴ Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html> (Enlace consultado con fecha 22 de enero del 2015).

³⁵ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

"Artículo 3°.- De los principios

(...)

3.2 Cuando la Autoridad Decisoria tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto."



Potestad Sancionadora del OEFA", establece en el Numeral 6.2 de su Sexta regla³⁸ que en aplicación del principio de presunción de licitud, la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho del tipo infractor.

41. Por las consideraciones expuestas, el principio de presunción de licitud implica que le corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción, es decir, acreditar la existencia de la presunta infracción que ha sido imputada en contra del administrado; y, de esta forma atribuirle responsabilidad administrativa, de ser el caso.
42. En presente caso, la imputación de cargos realizada mediante Resolución Subdirectorial N° 154-2013-OEFA/DFSAI/PAS se sustentó en los hechos detectados durante la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012, en donde el supervisor verifico el presunto incumplimiento al código de colores comprometido en el EIA del Lote 129, por lo que no se ha vulnerado el principio de presunción de licitud.

IV.5 Quinta cuestión procesal: Determinar la presunta vulneración del principio de tipicidad respecto de las imputaciones N° 8 y 9

43. La empresa indicó que las imputaciones N° 8 y N° 9 corresponden a un solo incumplimiento: proporcionar a destiempo la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos. La empresa basó su argumento en atención a que la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la LGRS, define a la Declaración como el documento mediante el cual el administrado expresa como se han manejado y como se van a manejar durante el siguiente periodo los residuos sólidos.
44. Asimismo, la empresa indicó que el propio Artículo 115° del RLGRS establece que el Plan acompaña a la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos, configurándose una sola obligación, por lo que desconocer ello implicaría una vulneración al principio de tipicidad, dispuesto en el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG.
45. Así también, la empresa señaló que el Numeral 1.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, no establece una fórmula exacta e inequívoca sobre la presentación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos, sino que establece una sanción por el incumplimiento, en general, de reportes y otras obligaciones del generador de residuos sólidos.
46. Al respecto, cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG, el principio de tipicidad establece que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones



³⁸ Reglas Generales sobre el ejercicio de la potestad sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD.
"SEXTA.- Responsabilidad administrativa objetiva
6.1 De conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva.
6.2 En aplicación del principio de presunción de licitud (presunción de inocencia), la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho de tipo infractor. Sin embargo, el administrado imputado puede eximirse de responsabilidad si acredita la fractura del nexo causal sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero (...)."
(El énfasis ha sido agregado)



previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

47. El principio de tipicidad exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: (i) la reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; (ii) la exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de la conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; y, (iii) la interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos³⁷.
48. Por tanto, corresponde analizar si se estaría vulnerando el principio de tipicidad al calificar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos como una obligación fiscalizable de manera independiente de la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos.
49. El Artículo 1° de la LGRS³⁸ establece las obligaciones y responsabilidades en la gestión y manejo de residuos sólidos de los agentes involucrados en las actividades de hidrocarburos.
50. Al respecto, se debe señalar que en virtud del Artículo 37° de la LGRS, el generador de residuos sólidos tiene la obligación legal de remitir al OEFA la documentación referida tanto a la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos como la del Plan de Manejo de Residuos Sólidos:

"Artículo 37°.- Los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, remitirán en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su Sector, los siguientes documentos:

37.1 Una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido (...).

37.2 Su Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente período conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior (...)."

(El énfasis ha sido agregado)



51. En ese sentido y como puede apreciarse, la norma establece que el operador tiene la obligación de presentar tanto la Declaración Anual como el Plan de Manejo de Residuos Sólidos ante la autoridad competente, de allí que cada documento contiene información distinta, pues mediante la Declaración Anual, el generador de residuos sólidos comunica a la autoridad cómo ha manejado los residuos sólidos generados producto de sus actividades de hidrocarburos en el periodo anterior, mientras que a través del Plan, informa sobre cómo manejará los residuos sólidos que se vayan a generar en el siguiente periodo.
52. Por tanto, si bien el Artículo 37° de la LGRS en mención establece que el Plan de Manejo de Residuos Sólidos se presenta conjuntamente con la Declaración, ello no implica que no sean obligaciones fiscalizables de manera independiente por el

³⁷ Ídem, MORON URBINA... p. 766.

³⁸ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

"Artículo 1°.- Objetivo

La presente Ley establece derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, para asegurar una gestión y manejo de los residuos sólidos, sanitaria y ambientalmente adecuada, con sujeción a los principios de minimización, prevención de riesgos ambientales y protección de la salud y el bienestar de la persona humana."



OEFA³⁹, pues como ya se ha indicado, cada documento en mención contiene información única sobre el manejo de los residuos sólidos generados en periodos distintos, por lo que admitir lo contrario, desnaturalizaría el sentido de cada obligación y la finalidad de lo que se busca informar a la autoridad administrativa con la presentación de cada uno de los mencionados documentos.

53. Lo señalado se respalda con lo dispuesto en la exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1065, norma que modificó la LGRS, en la cual el legislador precisó que la Declaración, el Plan y el Manifiesto de residuos sólidos peligrosos son instrumentos de información cuya presentación es de obligatorio cumplimiento para las empresas generadoras de residuos sólidos⁴⁰:

"14 Declaración, Plan de Manejo y Manifiestos de Residuos

Se modifica el artículo 37° de la ley General de Residuos Sólidos para precisar el alcance de los instrumentos de información establecidos en la Ley: la Declaración, el Plan de manejo y el Manifiesto de residuos Sólidos Peligrosos (...)."

54. En esa misma línea, el Tribunal de Fiscalización Ambiental mediante Resolución 044-2014-OEFA/TFA del 28 de febrero del 2014⁴¹ estableció que la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos constituyen dos (2) obligaciones ambientales fiscalizables de manera independiente:

"(...)

24. Al respecto, resulta oportuno indicar que la normativa de residuos sólidos tiene por objeto que la gestión y manejo de los residuos sólidos se lleven a cabo de manera eficiente y no representen riesgos para el medio ambiente ni para las personas, con sujeción a los principios de minimización, prevención de riesgos ambientales y protección de la salud y el bienestar de la persona humana.

25. De ese modo, el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con los artículos 6° y 37° de la Ley N° 27314, establece para los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, la obligación formal de presentar a la autoridad fiscalizadora, dentro de los quince (15) días hábiles de cada año, los siguientes instrumentos:

a) Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.

b) Plan de Manejo de Residuos Sólidos que se ejecutará en el siguiente periodo.



³⁹ Es preciso mencionar que si bien el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA fiscalizó el cumplimiento de las referidas obligaciones, en su oportunidad, la entidad competente ante quien Burlington debía presentar la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2011, era el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN.

⁴⁰ El texto original del Artículo 37° de la LGRS, antes de su modificatoria por el Decreto Legislativo N° 1065, establecía que los generadores de residuos sólidos deberán remitir a la autoridad *"una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos en la que detallarán el volumen de generación y las características del manejo efectuado, así como el plan de manejo de los residuos sólidos que estiman que van a ejecutar en el siguiente periodo"*, de lo cual se desprende que el Plan de Manejo de Residuos Sólidos formaba parte de la Declaración. No obstante, la nueva disposición normativa del artículo 37° de la LGRS, luego de su modificatoria establece lo contrario, pues la información respecto del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del siguiente periodo ya no forma parte de la Declaración, constituyendo su presentación una nueva obligación formal oponible a los generadores de residuos sólidos.

⁴¹ Ver páginas N° 8 y N° 9 de la Resolución N° 044-2014-OEFA/TFA emitida el 28 de febrero del 2014 en el marco del procedimiento seguido contra Extra Gas S.A. bajo el Expediente N° 702-2013-OEFA/DFSAI/PAS.



26. Cabe precisar que, si bien la norma establece el mismo plazo para la presentación de la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos, la verificación del cumplimiento de la presentación de cada documento y su respectiva revisión, se realizará por separado y de acuerdo a su objeto.

27. En efecto, la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos exige que la autoridad competente verifique que el administrado suministre información referida a los residuos generados durante el año transcurrido, mientras que en el caso del Plan de Manejo de Residuos Sólidos, lo que se consigna es un plan de ejecución del manejo de residuos sólidos del siguiente periodo."

(El énfasis ha sido agregado)

- 55. En atención a todo lo expuesto, ha quedado desvirtuado lo señalado por Burlington, toda vez que la Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos constituyen dos obligaciones ambientales que deben ser fiscalizadas de manera independiente.

IV.6 Sexta cuestión procesal: Determinar la aplicación de las normas sobre infracciones y sanciones establecidas en el RLGRS

- 56. La empresa señaló que el OEFA pretende sancionar los hechos imputados N° 2, N° 3, N° 4, N° 5, N° 6, N° 8 y N° 9 en base a la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, desconociendo el Artículo 144° del RLGRS, norma específica en materia de gestión y manejo de residuos sólidos. El artículo antes citado establece que la autoridad administrativa debe actuar dentro de las facultades conferidas por la LGRS y su Reglamento, observando la debida proporción entre los daños ocasionados por el infractor y la sanción a imponer en aplicación del principio de razonabilidad establecido en la LPAG.

- 57. En ese sentido, la empresa añadió que el Artículo 145° del RLGRS clasifica a las infracciones en leves, graves y muy graves y que el Artículo 147° del referido Reglamento contempla la graduación de sanciones, por lo que al haberse considerado esta clasificación de infracciones y su graduación en el propio RLGRS, debió ser aplicado; más aún, si el RLGRS ha sido emitido mediante Decreto Supremo, norma que es jerárquicamente superior a la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD emitida por el OSINERGMIN.

- 58. Al respecto, de acuerdo con lo establecido en el Literal c) del Numeral 3.1 del Artículo 3° de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos⁴², el OSINERGMIN en uso de su

⁴² Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos. Literal sustituido por el Artículo 1 de la Ley N° 27631, publicada el 16 de enero de 2002.

"Artículo 3°.- Funciones

3.1 Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones:

(...)

"c) **Función Normativa:** comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios;

Comprende, a su vez, la facultad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, normas técnicas y aquellas derivadas de los contratos de concesión, bajo su ámbito, así como por el incumplimiento de las disposiciones reguladoras y normativas dictadas por ellos mismos. Asimismo, aprobarán su propia Escala de Sanciones dentro de los límites máximos establecidos mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro del Sector a que pertenece el Organismo Regulador."





facultad normativa, emitió la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, mediante la cual aprobó la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, a través de la cual se establecen las consecuencias jurídicas punitivas derivadas del incumplimiento de las normas ambientales aplicables al subsector de hidrocarburos.

59. En esa misma línea, el Artículo 48° de la LGRS⁴³ ratificó la facultad del OSINERGMIN, como autoridad competente, para aprobar la Tipificación de Infracciones y la Escala de Multas y Sanciones correspondiente al subsector hidrocarburos.
60. Posteriormente, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁴⁴ (en adelante, Ley del SEIA) estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encontraban ejerciendo.
61. Por lo tanto, en base a lo señalado con anterioridad, en la medida que la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD regula los supuestos de hecho que configuran de manera específica las infracciones a las obligaciones contenidas en la normativa ambiental correspondientes al subsector hidrocarburos, y que la LGRS y su Reglamento contienen obligaciones sustantivas, aplicables de manera trasversal a los sectores económicos, sociales y de la población en general, corresponde a esta Dirección aplicar la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD que resulta específica al presente caso.
62. Sobre el particular, Marcial Rubio Correa señala que las disposiciones normativa especiales priman sobre las disposiciones normativas generales, tal como se indica a continuación⁴⁵:

"Indistintamente, todas y cada una de estas normas con rango de ley se rigen entre sí por los siguientes principios:

(...)

3. La disposición especial prima sobre la general, lo que quiere decir que si dos normas con rango de ley establecen disposiciones contradictorias o alternativas pero una es aplicable a un espectro más general de situaciones y otra a un espectro más restringido primará esta sobre aquella en su campo específico."



⁴³ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

"Artículo 48°.- Sanciones

(...)

Las autoridades competentes para la aplicación de sanciones en materia de residuos sólidos, están facultadas para aprobar la tipificación de infracciones y la escala de sanciones correspondientes, a fin de adecuarlas a las particularidades de las actividades bajo su competencia."

⁴⁴ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Disposiciones Complementarias Finales

"Primera.-

(...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documental, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia (...)."

⁴⁵ RUBIO CORREA, Marcial. "El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho". Décima edición. Lima: Fondo Editorial. 2009, p. 137.



63. En atención a lo expuesto, habiéndose determinado que la norma que tipifica las conductas en el subsector hidrocarburos es la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, los argumentos señalados por Burlington respecto de este extremo carecen de sustento.

IV.7 Primera cuestión en discusión: determinar si Burlington realizó la limpieza y mantenimiento de las trampas de grasa del Campamento Volante 4-4X

IV.7.1 La obligación de los titulares de actividades de hidrocarburos de tratar adecuadamente sus aguas residuales domésticas para cumplir con los Límites Máximos Permisibles

64. El Artículo 49° del RPAAH⁴⁶ establece que las aguas residuales domésticas e industriales deben ser segregadas y tratadas por separado para cumplir con los Límites Máximos Permisibles (en adelante, LMP).
65. Por tanto, los titulares de las actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a separar las aguas residuales domésticas e industriales, con la finalidad de brindarles un tratamiento adecuado y se cumplan los LMP.

IV.7.2 Análisis del hecho imputado N° 1

66. Durante la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012, la Dirección de Supervisión del OEFA detectó que la trampa de grasas del Campamento Volante 4-4X permitía la filtración de las aguas grises en el suelo, al no cumplir con las especificaciones de diseño, así como por la falta de mantenimiento de la misma, conforme se aprecia del Informe de Supervisión⁴⁷:

"En la trampa de grasas del Campamento Volante 4-4x, se observó lo siguiente:

- *Falta de limpieza y mantenimiento: se encontró gusanos y vectores.*
- *La trampa permite la filtración de las aguas grises en el suelo; no cumple con las especificaciones de diseño y la impermeabilización requerida."*

67. El hecho detectado durante la visita de supervisión se sustenta en la fotografía N° 1 del Informe de Supervisión, en la cual se aprecia el inadecuado diseño técnico de la trampa de grasas y su falta de mantenimiento y limpieza, observándose la presencia de gusanos y vectores en la misma, conforme se muestra a continuación⁴⁸:

⁴⁶ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

"Artículo 49°.- Se prohíbe la disposición de residuos o efluentes líquidos en cuerpos o cursos de agua así como en tierra, si no se cuenta con la debida autorización, y la respectiva comunicación a la autoridad pertinente sobre las coordenadas del punto de vertimiento.

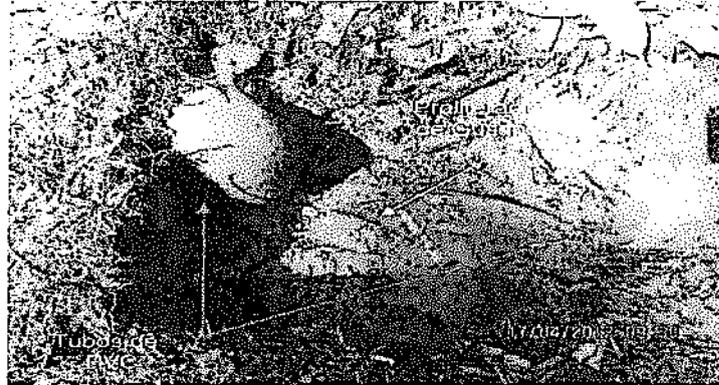
Antes de su disposición final, las Aguas Residuales Industriales, así como las de origen doméstico y de lluvia, serán segregadas y tratadas por separado para cumplir con los respectivos Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes. El Titular deberá demostrar mediante el uso de modelos de dispersión que la disposición del agua residual no compromete los usos actuales o futuros previstos del cuerpo receptor.

La DGAAE, previa opinión favorable de la DIGESA, establecerá limitaciones a los caudales de las corrientes de aguas residuales cuando éstas puedan comprometer el cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental para las correspondientes aguas receptoras. Los métodos de tratamiento a utilizar podrán ser: neutralización, separación gravimétrica, flotación, floculación, biodegradación, centrifugación, adsorción, ósmosis inversa, etc." (El énfasis ha sido agregado)

⁴⁷ Folio 40 reverso del Expediente.

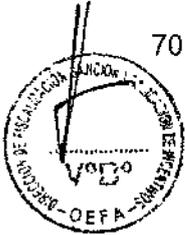
⁴⁸ Folio 5 del Expediente.



**Fotografía N° 1 del Informe de Supervisión**

Fotografía N° 1: Vista de trampa de grasas del Campamento Volante 4-4X, se observa proliferación de gusanos y diseño técnico inadecuado.

68. Por tanto, el hecho detectado en la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012 produciría un tratamiento inadecuado de las aguas residuales domésticas y con ello, un posible exceso de los LMP.
69. En sus descargos, Burlington señaló que subsanó el hecho detectado durante la visita de supervisión, conforme se verifica de las Actas de Supervisión N° 000515 y N° 000516.



70. Al respecto, de la revisión de la Resolución Subdirectoral N° 154-2013 -OEFA/DFSAI/SDI que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, se evidencia que la Subdirección concluyó que Burlington subsanó el hecho detectado durante la visita de supervisión, conforme el siguiente detalle⁴⁹:

"15. De la evaluación de los documentos presentado (sic) por la empresa Burlington, se advierte que la referida empresa habría subsanado in situ dicha observación (...)."

71. No obstante ello, las medidas adoptadas por la citada empresa no la eximen de responsabilidad administrativa por el hecho detectado durante la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012, referente a no haber realizado la limpieza y el mantenimiento de la trampa de grasas en el Campamento Volante 4-4X, puesto que la subsanación de la infracción cometida no sustrae la materia sancionable, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5° del RPAS⁵⁰.
72. Por otro lado, la empresa señaló que el OEFA no se refirió a la amonestación como posible sanción, conforme lo reconoce el Artículo 136° de la LGA, considerando que el hecho detectado fue subsanado durante la visita de supervisión.

⁴⁹ Folio 90 reverso del Expediente.

⁵⁰ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.
"Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable
 El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento."



73. Al respecto, de conformidad con lo señalado en los párrafos 55 al 60 de la presente Resolución, la norma que tipifica las conductas en el subsector hidrocarburos es la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD. No obstante ello, en la presente Resolución no corresponde imponer una sanción, sino que se analizará la existencia de responsabilidad administrativa y el dictado de una medida correctiva.
74. En atención a las consideraciones antes expuestas, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Burlington al haber incumplido lo dispuesto en el Artículo 49° del RPAAH, en tanto que no realizó la limpieza y mantenimiento de la trampa de grasas del Campamento Volante 4-4X, generando así un inadecuado tratamiento de las aguas residuales domésticas.

IV.8 Segunda, tercera y sexta cuestiones en discusión:

- i. **Determinar si Burlington realizó el almacenamiento de trapos y guantes de hilo en un saco destinado al almacenamiento de vidrio en el Campamento Volante 3-7X.**
- ii. **Determinar si Burlington contó con un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos peligrosos en el Punto de Apoyo Logístico Chambira.**
- iii. **Determinar si Burlington instaló un detector de gases o vapores peligrosos en el área de almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos del Campamento Sub Base Coconilla.**

IV.8.1. Marco normativo: La obligación de los titulares de actividades de hidrocarburos de realizar el acondicionamiento y cumplir con las condiciones para el almacenamiento de los residuos sólidos

75. El Artículo 48° del RPAAH⁵¹ establece que los residuos sólidos serán manejados de manera concordante con lo establecido en la LGRS, su reglamento, modificatorias, sustitutorias y complementarias.
76. El Artículo 38° del RLGRS⁵² establece que los residuos sólidos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su compatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene.

⁵¹ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por 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 (...)."

⁵² Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

"Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. (...)."

(El énfasis ha sido agregado)



77. El Artículo 40° del RLGRS⁵³ señala que el almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad. Asimismo, la referida norma dispone que estas instalaciones deben contar detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible.
78. Por su parte, el Artículo 41° del RGLRS dispone que el almacenamiento intermedio debe cumplir con las disposiciones establecidas en el Artículo 40° del RGLRS⁵⁴.
79. Por tanto, los titulares de las actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a realizar la disposición de residuos sólidos de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, así como a cumplir con las especificaciones normativas para el almacenamiento central y temporal de residuos sólidos.

IV.8.2. Análisis del hecho imputado N° 2

80. Durante la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012, la Dirección de Supervisión del OEFA detectó que en el área de residuos sólidos del Campamento Volante 3-7X se habrían dispuesto trapos y guantes de hilo en el recipiente de vidrios, conforme se aprecia del Informe de Supervisión⁵⁵:

“En el área de residuos del Campamento Volante 3-7X, se encontró trapos y guantes de hilo dentro del saco utilizado para almacenar los residuos de vidrios.”



Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

“Artículo 40°.- Acondicionamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

1. *Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;*
2. *Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;*
3. *Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;*
4. *Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;*
5. *Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;*
6. *Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;*
7. *Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;*
8. *Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;*
9. *Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y*
10. *Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.”*

(El énfasis ha sido agregado)

⁵⁴ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

“Artículo 41.- Almacenamiento en las unidades productivas

El almacenamiento en las unidades productivas, denominado almacenamiento intermedio, podrá realizarse mediante el uso de un contenedor seguro y sanitario; el cual deberá estar ubicado en las unidades donde se generan los residuos peligrosos, en un área apropiada, de donde serán removidos hacia el almacenamiento central. Este almacenamiento, debe cumplir con los aspectos indicados en el artículo anterior, según corresponda.”

⁵⁵ Folio 40 reverso del Expediente.



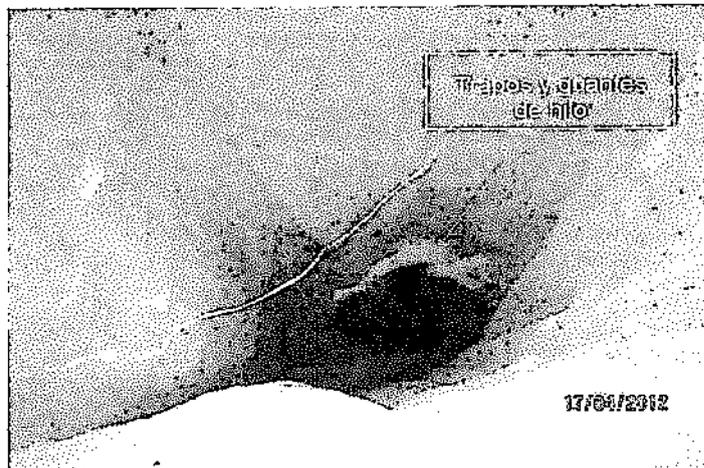
- 81. El hecho detectado durante la visita de supervisión se sustenta en las fotografías N° 2 y N° 3 del Informe de Supervisión, en las cuales se aprecia la disposición de trapos y guantes de hilo en el recipiente de vidrios, conforme se muestra a continuación⁹⁸:

Fotografía N° 2 del Informe de Supervisión



Fotografía N° 2: En área de residuos sólidos del Campamento Volante 3-7X, se encontró trapos y guantes de hilo dentro del saco utilizado para residuos de vidrio.

Fotografía N° 3 del Informe de Supervisión



Fotografía N° 3: Vista en interior de saco de residuos de vidrio, se observa trapos y guantes de hilo.

- 82. En sus descargos, Burlington señaló que subsanó el hecho detectado durante la visita de supervisión, conforme se verifica de las Actas de Supervisión N° 000515 y N° 000516 y de la Carta N° 2012-296 del 10 de setiembre del 2012, presentada como levantamiento de las observaciones detectadas en la referida visita.

⁹⁸ Folios 4 y 5 del Expediente.



83. Al respecto, de la revisión de la Resolución Subdirectoral N° 154-2013 -OEFA/DFSAI/SDI que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, se evidencia que la Subdirección concluyó que Burlington subsanó el hecho detectado durante la visita de supervisión, conforme el siguiente detalle⁵⁷:

"27. De la evaluación de los documentos presentado (sic) por la empresa Burlington, se advierte que la referida empresa habría subsanado in situ dicha observación (...)."

84. No obstante ello, las medidas adoptadas por la citada empresa no la eximen de responsabilidad administrativa por el hecho detectado durante la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012, referente a haber realizado el almacenamiento de trapos y guantes de hilo en un saco destinado al almacenamiento de vidrios en el Campamento Volante 3-7X, puesto que la subsanación de la infracción cometida no sustrae la materia sancionable, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5° del RPAS.
85. Por otro lado, la empresa señaló que el OEFA debe considerar que un campamento volante es considerado para un tiempo de uso útil de dos (2) semanas y que los residuos son finalmente correctamente segregados en los campamentos base.



86. El hecho de que un campamento volante⁵⁸ se encuentre operativo por poco tiempo no significa que Burlington pueda incumplir con el adecuado almacenamiento de residuos sólidos, por lo que la referida empresa debió cumplir con la obligación establecida en el Artículo 38° del RLGRS.
87. En atención a las consideraciones antes expuestas, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Burlington al haber incumplido lo dispuesto en el Artículo 48° del RPAAH en concordancia con el Artículo 38° del RLGRS, en tanto que realizó el almacenamiento de trapos y guantes de hilo en un saco destinado al almacenamiento de vidrios en el Campamento Volante 3-7X.

IV.8.3 Análisis del hecho imputado N° 3

88. Durante la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012, la Dirección de Supervisión del OEFA detectó que en el Punto de Apoyo Logístico "PAL Chambira" se habría colocado el recipiente de residuos sólidos peligrosos dentro del área de almacenamiento de combustibles, conforme se aprecia del Informe de Supervisión⁵⁹:

"En el Punto de Apoyo Logístico "PAL Chambira", se observó que el recipiente de residuos sólidos peligrosos se encontraba dentro del Almacén de Combustibles, área no apropiada para su almacenamiento".

89. El hecho detectado durante la visita de supervisión se sustenta en la fotografía N° 4 del Informe de Supervisión, en la cual se aprecia que el recipiente de residuos sólidos peligrosos se encuentra dentro del área de almacenamiento de

⁵⁷ Folio 88 reverso del Expediente.

⁵⁸ En la página R-13 correspondiente al resumen ejecutivo del EIA del Lote 129 se hace referencia al campamento volante como una instalación temporal.

⁵⁹ Folio 39 anverso del Expediente.



combustibles, toda vez que Burlington no contaría con un área de almacenamiento temporal para su disposición, conforme se muestra a continuación⁶⁰:

Fotografía N° 4 del Informe de Supervisión



Fotografía N° 4: En el Punto de Apoyo Logístico PAL "Chambira", el recipiente de residuos peligrosos se encontró dentro del Almacén de Combustibles.

90. En sus descargos, Burlington señaló que subsanó el hecho detectado durante la visita de supervisión, conforme se verifica de las Actas de Supervisión N° 000515 y 000516 y de la Carta N° 2012-296 del 10 de setiembre del 2012, presentada como levantamiento de las observaciones detectadas en la referida visita.
91. Al respecto, de la revisión de la Resolución Subdirectoral N° 154-2013 -OEFA/DFSAI/SDI que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, se evidencia que la Subdirección concluyó que Burlington subsanó el hecho detectado durante la visita de supervisión, conforme el siguiente detalle⁶¹:
- "36. De la evaluación de los documentos presentado (sic) por la empresa Burlington, se advierte que la referida empresa habría subsanado la observación detectada (...)."*
92. No obstante ello, las medidas adoptadas por la citada empresa no la eximen de responsabilidad administrativa por el hecho detectado durante la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012, referente a no haber contado con un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos peligrosos en el Punto de Apoyo Logístico Chambira, puesto que la subsanación de la infracción cometida no sustrae la materia sancionable, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5° del RPAS.
93. Asimismo, la empresa indicó que el OEFA no identificó el tipo de residuo sólido peligroso que habría contenido el recipiente ubicado dentro del área de almacenamiento de combustibles, hecho relevante a efectos de graduar la sanción y ejercer adecuadamente su derecho de defensa.

⁶⁰ Folio 4 del Expediente.

⁶¹ Folio 87 reverso del Expediente.



94. Al respecto, el presente procedimiento ha sido iniciado porque Burlington no habría contado con un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos peligrosos en el Punto de Apoyo Logístico Chambira, por lo que, al no contar con dicha área, habría dispuesto el recipiente con los referidos residuos en el área de almacenamiento de combustibles. En atención a ello, el hecho de que en la Resolución Subdirectoral N° 154-2013-OEFA/DFSAI/SDI no se haya especificado el residuo que contenía el recipiente de residuos sólidos peligrosos no altera el ejercicio del derecho de defensa del administrado.
95. Por otro lado, con relación a la graduación de la sanción referida por el administrado, cabe señalar que en la presente Resolución no corresponde imponer una sanción, sino que se analizará la existencia de responsabilidad administrativa y el dictado de una medida correctiva.
96. En atención a las consideraciones antes expuestas, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Burlington al haber incumplido lo dispuesto en el Artículo 48° del RPAAH en concordancia con el Artículo 41° del RLGRS, en tanto que no contaba con un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos peligrosos en el Punto de Apoyo Logístico Chambira.

IV.8.4. Análisis del hecho imputado N° 6



97. Durante la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012, la Dirección de Supervisión del OEFA detectó que el almacén central de residuos sólidos peligrosos del Campamento Sub Base Coconilla carecería de un detector de gases o vapores, conforme se aprecia del Informe de Supervisión⁶²:

"El almacén central de residuos sólidos peligrosos del Campamento Sub Base Coconilla (área aproximada. 6m²) no cuenta con detector de gases o vapores peligrosos."

98. El hecho detectado durante la visita de supervisión se sustenta en la fotografía N° 6 del Informe de Supervisión, en la cual se aprecia que el almacén central de residuos sólidos peligrosos del Campamento Sub Base Coconilla carece de un detector de gases o vapores, conforme se muestra a continuación⁶³:

⁶² Folio 38 anverso del Expediente.

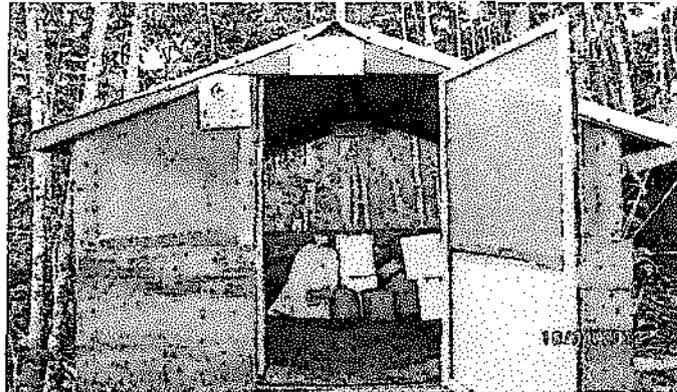
⁶³ Folio 3 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión



Fotografía N° 6: El Almacén de Residuos Sólidos Peligrosos del Campamento Sub Base Coconilla, no cuenta con detectores de gases o vapores peligrosos.

99. En sus descargos, Burlington señaló que subsanó el hecho detectado durante la visita de supervisión, conforme se verifica de las Actas de Supervisión N° 000515 y 000516 y de la Carta N° 2012-296 del 10 de setiembre del 2012, presentada como levantamiento de las observaciones detectadas en la referida visita.
100. Al respecto, de la revisión de la Resolución Subdirectoral N° 154-2013 -OEFA/DFSAI/SDI que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, se evidencia que la Subdirección concluyó que Burlington subsanó el hecho detectado durante la visita de supervisión, conforme el siguiente detalle⁶⁴:

"63. De la evaluación de los documentos presentado (sic) por la empresa Burlington, se advierte que la referida empresa habría subsanado in situ dicha observación (...)."

101. No obstante ello, las medidas adoptadas por la citada empresa no la eximen de responsabilidad administrativa por el hecho detectado durante la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012, referente a no haber instalado un detector de gases o vapores peligrosos en el área de almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos del Campamento Sub Base Coconilla, puesto que la subsanación de la infracción cometida no sustrae la materia sancionable, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5° del RPAS.
102. En atención a las consideraciones antes expuestas, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Burlington al haber incumplido lo dispuesto en el Artículo 48° del RPAAH en concordancia con el Artículo 40° del RLGRS, en tanto que no instaló un detector de gases o vapores peligrosos en el área de almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos del Campamento Sub Base Coconilla.

IV.9. Cuarta y quinta cuestiones en discusión:

- i. **Determinar si Burlington implementó un código de colores y etiquetado a los recipientes de residuos sólidos del Campamento Sub Base**

⁶⁴ Folio 84 reverso del Expediente.



Coconilla, el cual contraviene con el compromiso asumido en su EIA del Proyecto para la Prospección Sísmica 2D en el Lote 129.

- ii. **Determinar si Burlington implementó contenedores de plástico para almacenar los residuos sólidos peligrosos en el Campamento Sub Base Coconilla, contravinando el compromiso asumido en su EIA del Proyecto para la Prospección Sísmica 2D en el Lote 129.**

IV.9.1. Marco conceptual: Los instrumentos de gestión ambiental como herramientas para la concretización del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado

103. El Artículo 2° de la Constitución Política del Perú establece que constituye un derecho fundamental de la persona el gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. Dicha manifestación constitucional exige que las leyes se apliquen en función a este derecho fundamental, imponiendo a los Organismos Públicos el deber de tutelarlos y a los particulares de respetarlo, de conformidad con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente N° 3343-2007-PA/TC⁶⁵.
104. El Artículo I del Título Preliminar de la LGA, establece el deber de todas las personas -naturales o jurídicas- de contribuir a una efectiva gestión ambiental, es decir, cumplir con las políticas, principios y regulaciones sectoriales ambientales, con el fin de lograr un ordenamiento efectivo. Ello, como presupuesto para aspirar a un desarrollo sostenible del país, a la garantía de protección del ambiente, a la salud de las personas en forma individual y colectiva, a la conservación de la diversidad biológica y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
105. En ese contexto, el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas destinadas a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades causen o puedan causar al ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.
106. Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la Política Nacional del Ambiente⁶⁶, la misma que está conformada por lineamientos y objetivos medianamente definidos⁶⁷. Dicha ejecución se da en función a los principios establecidos en la LGA y en lo señalado por sus normas complementarias y reglamentarias⁶⁸.



⁶⁵ En la Sentencia emitida en el Expediente N° 3343-2007-PA/TC, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente: "(...) El derecho al ambiente equilibrado y adecuado participa tanto de las propiedades de los derechos reaccionales -libertad negativa (de no dañar el medio ambiente)- como de los derechos prestacionales -libertad positiva (evitar, proteger y/o reparar los daños inevitables que se produzcan)-. En su faz reaccional, se traduce en la obligación de los particulares y del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten al ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida humana. En su dimensión prestacional, impone a los particulares y al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Esto no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención y evidentemente de reparación o compensación de los daños producidos (...)."

⁶⁶ La Política Nacional del Ambiente fue aprobada mediante el Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM, publicado el 23 de mayo del 2009.

⁶⁷ LANEGRA, Iván. "Haciendo funcionar al Derecho Ambiental: elección y diseño de los instrumentos de gestión ambiental". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Lima, año 3, número 6, 2008, p. 139.

⁶⁸ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.



107. En ese sentido, la finalidad de estos instrumentos es alcanzar el objetivo trazado en la Política Nacional del Ambiente, la cual busca: *"mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona"*⁶⁹.
108. A partir de la Política Nacional del Ambiente surgen además un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar y promover con el fin de preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo. Cabe señalar que dicha política se adoptó en función al mandato establecido en el Artículo 67° de nuestra Constitución⁷⁰.
109. En ese sentido, el Tribunal Constitucional señala que la Política Ambiental guarda una relación intrínseca con lo dispuesto en el Inciso 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, que reconoce el derecho fundamental de toda persona *"a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida"*⁷¹, constituyendo una clara opción por la garantía de este derecho, así como una opción decidida por el desarrollo sostenible⁷².
110. Por tanto, los instrumentos de gestión ambiental no solamente se configuran como un mecanismo orientado a aplicar o concretar el objetivo de la Política Ambiental, sino también a hacer efectivo el derecho constitucional a un ambiente equilibrado y adecuado, mediante la fijación de un conjunto de obligaciones, incentivos y

**"Artículo 16°.- De los instrumentos**

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias."

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

"Artículo 9°.- Del objetivo

La Política Nacional del Ambiente tiene por objetivo mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona."

⁷⁰ Constitución Política del Perú de 1993.

"Artículo 67°.- El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales."

⁷¹ Sentencia del Tribunal Constitucional N° 0048-2004-PI/TC

"Argumento 31: El artículo 67° de la Constitución establece la obligación perentoria del Estado de instituir la política nacional del ambiente; Ello implica un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar o promover, con el fin de preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo.

Esta política nacional -entendida como el conjunto de directivas para la acción orgánica del Estado a favor de la defensa y conservación del ambiente- debe permitir el desarrollo integral de todas las generaciones de peruanos que tienen el derecho de gozar de un ambiente adecuado para el bienestar de su existencia. Esta responsabilidad estatal guarda relación con lo dispuesto en el artículo 2°, inciso 22) de la Constitución, que reconoce el derecho fundamental de toda persona "a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

Dicha política debe promover el uso sostenible de los recursos naturales; ergo, debe auspiciar el goce de sus beneficios resguardando el equilibrio dinámico entre el desarrollo socioeconómico de la Nación y la protección y conservación de un disfrute permanente."

⁷² ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Lima: Iustitia, 2001, p. 412.



responsabilidades destinados a aquellos actores que por sus actividades pudieran generar impactos al ambiente⁷³.

IV.9.2 Marco normativo: La obligación de los titulares de actividades de hidrocarburos de cumplir con los compromisos asumidos en sus estudios de impacto ambiental

111. El Artículo 9° del RPAAH⁷⁴ establece que previamente al inicio de las actividades de hidrocarburos, ampliación o modificación de éstas, el titular deberá presentar ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas, el Estudio Ambiental correspondiente, el cual será de obligatorio cumplimiento luego de su aprobación.
112. Al respecto, el Artículo 4° de la referida norma⁷⁵ señala que el estudio de impacto ambiental es el documento de evaluación ambiental de aquellos proyectos de inversión cuya ejecución puede generar impactos ambientales negativos significativos en términos cuantitativos o cualitativos debiendo como mínimo ser a nivel de factibilidad del proyecto.
113. Por tanto, siendo que los compromisos establecidos en el estudio ambiental son de obligatorio cumplimiento para los titulares de actividades de hidrocarburos, estos constituyen obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la autoridad competente.
114. En la página 7-33 del Capítulo N° 7 - Plan de Manejo Ambiental del EIA del Lote 129, Burlington se comprometió a segregar los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos en cilindros que permitieran identificar los distintos tipos de residuos sólidos a través de un código de colores y en recipientes de plástico y/o metal según el tipo de residuo que contienen, conforme el siguiente detalle⁷⁶:

"Capítulo N° 7 "Plan de Manejo Ambiental", Ítem 7.4.4.3 "Recolección", Cuadro 7-4 "Envases para la recolección", página 7-33, folio 925 del "Estudio de Impacto Ambiental y Social para la prospección sísmica 2D en el Lote 129 – Región Loreto"

(...)

Se establece un código de colores y/o etiquetado para identificar los distintos tipos de residuos sólidos y, de esta manera, facilitar a los trabajadores la colocación correcta de los residuos en los contenedores que corresponda, evitando mezclas peligrosas, de acuerdo al siguiente cuadro:

⁷³ LANEGRA, Iván. Op. Cit. p. 140.

⁷⁴ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
"Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente."

⁷⁵ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
"Artículo 4°.- Definiciones
Estudio de Impacto Ambiental (EIA): Documento de evaluación ambiental de aquellos proyectos de inversión cuya ejecución puede generar Impactos Ambientales negativos significativos en términos cuantitativos y cualitativos. Dicho estudio, como mínimo debe ser a nivel de Factibilidad del Proyecto."

⁷⁶ El mencionado compromiso se encuentra en la página 7-33 del Capítulo N° 7 del Estudio de Impacto Ambiental y Social para la Prospección Sísmica 2D en el Lote 129 – Región Loreto, aprobado mediante Resolución Directoral N° 060-2010-MEM/AE.



Cuadro 7-4 "Envases para la recolección"

| Residuo | Recipiente | Color |
|---|-------------------------|--------------|
| <i>Residuos Domésticos</i> | <i>Plástico o metal</i> | Verde |
| <i>No Peligrosos Domésticos</i> | <i>Plástico o metal</i> | Azul |
| <i>Peligrosos</i> | Metal | Rojo |
| <i>Peligrosos – Residuos Combustibles</i> | Metal | Negro |

(El énfasis ha sido agregado)

115. En atención a las consideraciones expuestas, Burlington se encontraba obligado a segregar los residuos sólidos en recipientes de plástico y/o metal y a través de un código de colores que permitiera identificar cada tipo de residuo.

IV.9.3 Análisis del hecho imputado N° 4

116. Durante la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012, la Dirección de Supervisión del OEFA detectó que el código de colores y etiquetado de los recipientes de residuos sólidos del Campamento Sub Base Coconilla no correspondía al comprometido en el EIA del Lote 129, conforme se aprecia del Informe de Supervisión⁷⁷:

"El código de colores y etiquetado de los recipientes de residuos sólidos del Campamento Sub Base Coconilla, no corresponde a lo establecido en el Plan de Manejo Ambiental del "Estudio de Impacto Ambiental y Social para la prospección sísmica 2D en el Lote 129 – Región Loreto".



117. El hecho detectado durante la visita de supervisión se sustenta en la fotografía N° 5 del Informe de Supervisión, en la cual se aprecia que las tapas de los recipientes para plásticos es de color blanco, para cartón y papel es de color azul, para restos orgánicos es de color naranja, para residuos sólidos peligrosos es de color rojo, para metales es de color amarillo, para vidrios es de color verde y para residuos en general de color negro. Dichos colores difieren del código de colores comprometido en el EIA del Lote 129, conforme se muestra en la fotografía N° 5 del Informe de Supervisión⁷⁸.
118. En sus descargos Burlington reconoció que desde el inicio de sus operaciones no utilizó el código de colores establecido en el EIA del Lote 129 sino la codificación definida en la Norma Técnica Peruana NTP 900.058-2005 sobre Gestión de Residuos debido a que la codificación de colores descrita en el EIA del Lote 129 contemplaba una disposición de residuos menos detallada y sin indicar si podían ser o no reaprovechables.
119. Burlington agregó que aun cuando la codificación de colores empleada en las operaciones del Lote 129 difiriera de la establecida en el EIA, ello no interfirió con

⁷⁷ Folio 39 anverso del Expediente.

⁷⁸ Folio 3 del Expediente.



las actividades de recolección, segregación ni con el almacenamiento de los residuos sólidos.

120. Sobre el particular, la Norma Técnica Peruana 900.058:2005 "Gestión de residuos. Código de colores para los dispositivos de almacenamiento de residuos" tiene como objetivo establecer los colores a ser utilizados en los dispositivos de almacenamiento de residuos, y así asegurar la identificación y segregación de los residuos sólidos generados en el desarrollo de las actividades económicas, siendo aplicable a todos los residuos generados por la actividad humana, a excepción de los residuos radiactivos.
121. A continuación se presentan los colores a ser utilizados en los dispositivos de almacenamiento de residuos con el fin de asegurar la identificación y segregación de los residuos⁷⁹:

Cuadro N° 1
Código de colores establecido en la Norma Técnica Peruana 900.058:2005

| | Reaprovechable | No reaprovechable |
|-----------------------|--|---|
| Metal | Amarillo  | |
| Vidrio | Verde  | |
| Papel y cartón | Azul  | |
| Plástico | Bianco  | |
| Orgánico | Marrón  | |
| Generales | | Negro  |
| Peligrosos | Rojo  | Rojo  |



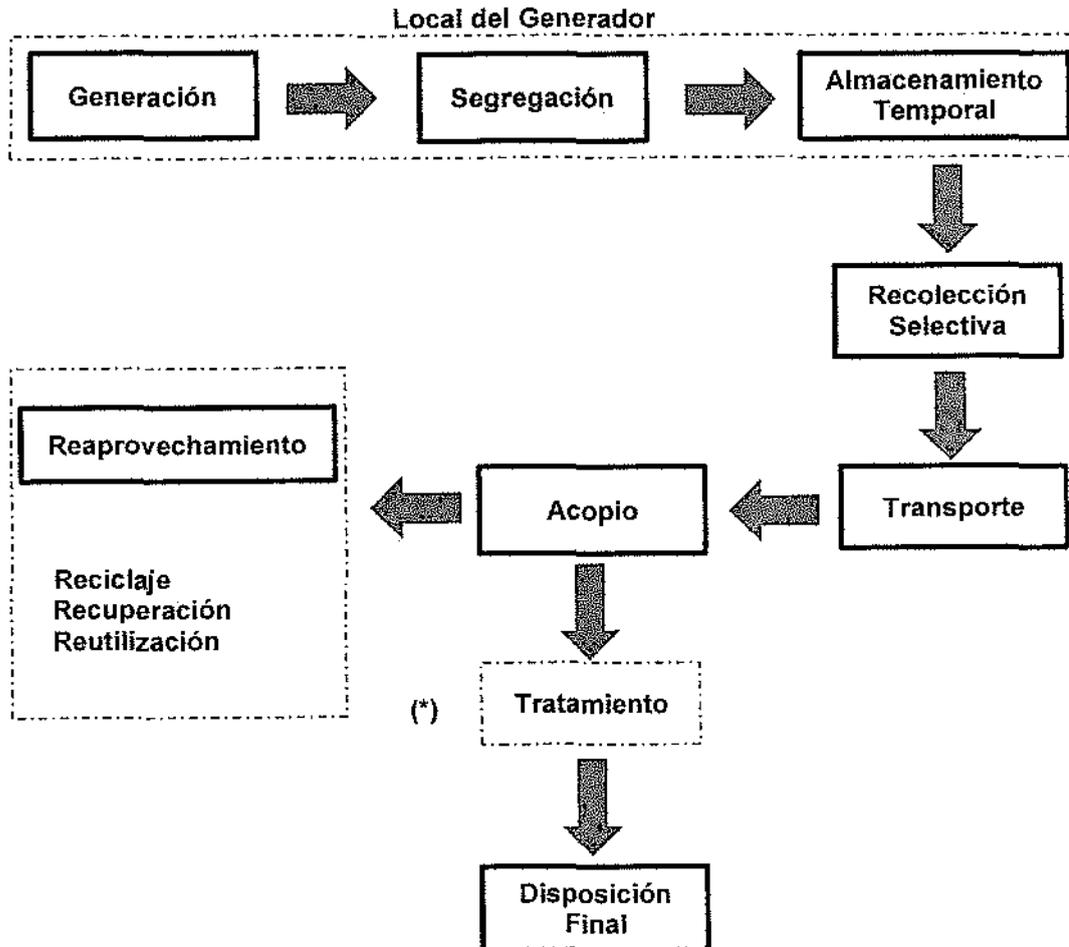
122. La Norma Técnica Peruana 900.058.2005 señala que los residuos desde su generación deben ser segregados facilitándose su identificación con el objetivo de que puedan ser reaprovechados por el mismo generador o, en su defecto, puedan ser dispuestos adecuadamente.
123. La segregación de residuos en un número mayor de categorías implica mayores esfuerzos para la empresa que los implementa, pues no solo se requerirá de una cantidad mayor de contenedores sino también de una capacitación más especializada para sus trabajadores quienes tendrán que conocer y aplicar esta normativa.
124. Lo señalado no resulta en un impedimento para su implementación, pues es una medida que muchas empresas se ven motivadas a incorporar en sus procesos a fin de someterse a estándares que les permitan obtener una certificación de reconocimiento internacional.

⁷⁹ Extraído de la Norma Técnica Peruana N° 900.058:2005, primera edición del 18 de mayo de 2005.



125. A continuación se muestra la cadena de gestión de residuos y las etapas en las que se realiza la asignación de los colores a los recipientes que contienen los residuos:

Gráfico N° 1
Cadena de Manejo de Residuos Sólidos



Leyenda:



Etapas donde se aplica el Código de Colores

(*)

La etapa de tratamiento se aplicará cuando sea aplicable

Fuente: Norma Técnica Peruana 900.058.2005

126. Es importante señalar que la norma técnica peruana es un documento público que establece, para un uso común y repetido, reglas, directivas y/o características para la ejecución de ciertas actividades o la persecución de resultados, con el fin de conseguir un grado óptimo de orden en un contexto dado. Las normas deben basarse en los resultados considerados de la ciencia, tecnología y la experiencia para obtener beneficios apreciables para la comunidad.

127. Dichas normas son aprobadas por la Comisión de Normalización y de Fiscalización de Barreras Comerciales No Arancelarias del Instituto Nacional de



Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI y elaboradas por Comités Técnicos de Normalización.

128. Así, las normas técnicas peruanas:

- (i) Son aprobadas por un organismo de normalización reconocido.
- (ii) Contienen especificaciones de calidad, terminología, métodos de ensayo, información de rotulado, etc.
- (iii) Son elaboradas por el consenso de las partes interesadas (fabricantes, consumidores, ministerios, universidades, etc.).
- (iv) Están basadas en los resultados de la experiencia y el desarrollo tecnológico.

129. Para el análisis del presente caso, esta Dirección considera que es necesario analizar el principio de razonabilidad y su aplicación al caso concreto.

130. El Numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG⁸⁰ recoge el principio de razonabilidad el cual establece que las decisiones de la autoridad administrativa cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.



131. En atención al referido principio, Morón Urbina sostiene que para cumplir con el principio de razonabilidad una disposición de gravamen debe cumplir con mantener la proporción entre los medios y fines, es decir, debe optar por el gravamen que sea proporcional a la finalidad perseguida por la norma legal⁸¹.

132. En el siguiente cuadro comparativo puede apreciarse la asignación de colores por cada tipo de residuo señalada en el EIA del Lote 129 y en la Norma Técnica Peruana 900.058.2005:

⁸⁰ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"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:

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido."

⁸¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Editorial Gaceta Jurídica. Novena Edición. Lima, 2009, p. 70.

"(...) Para cumplir con el principio de razonabilidad una disposición de gravamen (por ejemplo, una sanción administrativa, la ejecución de acto, la limitación de un derecho, etc.), debe cumplir con:

(...)

- Mantener la proporción entre los medios y fines. Quiere decir que la autoridad al decidir el tipo de gravamen a emitir o entre los diversos grados que una misma nación puede conllevar, no tiene plena discrecionalidad para la opción, sino que debe optar por aquella que sea proporcional a la finalidad perseguida por la norma legal."

(El énfasis ha sido agregado)

**Cuadro N° 2**

Comparación del código de colores establecido en el EIA del Lote 129 y en la Norma Técnica Peruana 900.058:2005

| Tipo de Residuo | EIA del Lote 129 | NTP 900.058.2005 |
|--|------------------|------------------|
| Orgánicos | Verde | Marrón |
| Plásticos | | Blanco |
| Vidrio | | Verde |
| Papel y cartón | | Azul |
| Metales | Azul | Amarillo |
| Residuos peligrosos | Rojo | Rojo |
| Residuos peligrosos no reaprovechables | No definido | |
| Generales no reaprovechables | No definido | Negro |

133. De la comparación del código de colores establecido en el EIA del Lote 129 y en la Norma Técnica Peruana 900.058.2005 se observa que el código de colores utilizado por el administrado (Norma Técnica Peruana 900.058.2005) presenta un mayor nivel de detalle para la segregación de residuos sólidos a fin de asegurar una adecuada identificación y segregación de los residuos y su posterior reaprovechamiento.

134. Burlington optó por aplicar una clasificación de residuos en función del código de colores establecido en la Norma Técnica Peruana 900.058.2005, la cual ofrece un mayor nivel de detalle para la disposición de los residuos sólidos.

135. De lo actuado en el Expediente se advierte que el administrado aplica un proceso de segregación de residuos sólidos que denota mayores esfuerzos para lograr el objetivo perseguido por la normativa ambiental: disminuir los impactos negativos en el ambiente. Asimismo, el proceso aplicado garantiza la eficiencia en el proceso de gestión de residuos sólidos.

136. En ese orden de ideas y en aplicación del principio de razonabilidad, siendo que la conducta de Burlington es proporcional a la finalidad perseguida por lo establecido en la normativa ambiental, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo en este extremo.

IV.9.4 Análisis del hecho imputado N° 5

137. Durante la visita de supervisión realizada del 16 al 19 de abril del 2012, la Dirección de Supervisión del OEFA detectó que el recipiente de residuos sólidos peligrosos era de plástico, material distinto al comprometido en el EIA del Lote 129 (metal), conforme se aprecia del Informe de Supervisión⁸²:

"En el Campamento Sub Base Coconilla, el envase de los residuos sólidos peligrosos es de material plástico, según el Plan de Manejo Ambiental del "Estudio de Impacto Ambiental y Social para la prospección sísmica 2D en el Lote 129 – Región Loreto", el material del recipiente debe ser de metal."

⁸² Folio 39 reverso del Expediente.



138. El hecho detectado durante la visita de supervisión se sustenta en la fotografía N° 5 del Informe de Supervisión⁶³, mostrada en el párrafo 114 de la presente Resolución, en la cual se aprecia que el recipiente de residuos sólidos peligrosos era de plástico y no de metal, conforme lo establece el EIA del Lote 129.
139. En sus descargos, Burlington señaló que la modificación del material del recipiente de residuos sólidos peligrosos (de metal a plástico) no impactó el ambiente físico y social de manera diferente a la prevista en el EIA del Lote 129, por lo que la modificación efectuada no necesitaba la aprobación por parte de la autoridad competente, habiendo sido establecida en el Sistema de Control de Cambios para la utilización de cilindros plásticos (Formato de Gestión de Cambios).
140. Adicionalmente, la empresa señaló que el objetivo de implementar contenedores de residuos sólidos peligrosos de material plástico es eliminar el riesgo para los recicladores durante la manipulación y transporte de los recipientes, así como que se generen orificios en los mismos, toda vez que los recipientes de metal son muy sensibles a la oxidación en la región Loreto.
141. Al respecto, cabe señalar que los residuos sólidos peligrosos de acuerdo a sus características de peligrosidad pueden ser: corrosivos, reactivos, explosivos, tóxicos, inflamables, entre otros. En tal sentido, el manejo de los mismos puede generar residuos incompatibles⁶⁴, que al entrar en contacto o mezclarlo con otro residuo, reacciona produciendo uno o varios de los siguientes efectos: calor, explosión, fuego, evaporación, gases o vapores peligrosos.
142. Ahora, en tanto existen dichos efectos potenciales y la autoridad certificadora aprobó el uso del recipiente de metal para residuos sólidos peligrosos, conforme se evidencia del compromiso establecido en el EIA del Lote 129, Burlington debió haber implementado el recipiente con el referido material.
143. Cabe precisar que en el presente caso no existe una mejora continua de los procesos de gestión ambiental en tanto que el hecho de haber colocado recipientes de plástico para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, en vez de recipientes de metal, no se encuentra justificado en ningún estudio o norma técnica que avale su adopción y que permita estar a la altura de procedimientos internacionales.
144. El Sistema de Control de Cambios para utilización de cilindros plásticos (Formato de Gestión de Cambios) presentado por el administrado, no constituye un estudio o norma técnica que justifique la utilización de recipientes de material plástico para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos.



⁶³ Folio 3 del Expediente.

⁶⁴ **Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**
"Disposiciones complementarias, transitorias y finales
Décima.- Definiciones
Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:
(...)
22. Residuo incompatible: Residuo que al entrar en contacto o mezclado con otro, reacciona produciéndose uno o varios de los siguientes efectos: calor, explosión, fuego, evaporación, gases o vapores peligrosos."



145. En atención a las consideraciones antes expuestas, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Burlington al haber incumplido lo dispuesto en el Artículo 9° del RPAAH, en tanto que implementó contenedores de plástico para almacenar los residuos sólidos peligrosos en el Campamento Sub Base Coconilla, contraviniendo el compromiso asumido en su EIA del Lote 129.

IV.10 Séptima cuestión en discusión: Determinar si Burlington superó los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos en los parámetros Cloro Residual, Nitrógeno Amoniacal, Fosforo Total, Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno, Coliformes Fecales y Coliformes Totales respecto del periodo junio del 2010 a enero del 2011

IV.10.1 La aplicación de los LMP de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM

146. El Decreto Supremo N° 037-2008-PCM que establece los LMP de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos, fue publicado en el Diario Oficial el 14 de mayo del 2008. En virtud de la citada norma, se dispuso que los titulares de las actividades de hidrocarburos cumplieran, entre otros, con los siguientes parámetros:

Cuadro N° 3

LMP de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos

| PARAMETRO REGULADO | LIMITES MAXIMOS PERMISIBLES |
|-------------------------------------|-----------------------------|
| Cloro Residual | 0,2 |
| Nitrógeno Amoniacal | 40 |
| Fosforo Total | 2,0 |
| Aceites y Grasas | 20 |
| Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) | 50 |
| Demanda Química de Oxígeno (DQO) | 250 |
| Coliformes Fecales | < 400 |
| Coliformes Totales | < 1000 |



147. De lo indicado, se desprende que los titulares de las actividades de hidrocarburos deben cumplir con los LMP de efluentes establecidos mediante Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, respecto de los diferentes parámetros contemplados en la norma.

IV.10.2 La obligación del titular de actividades de hidrocarburos de no exceder los LMP de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos

148. El Artículo 3° del RPAAH⁸⁵ establece que los titulares de actividades de hidrocarburos son responsables por las descargas de efluentes líquidos desde las

⁸⁵ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
"Artículo 3°.- Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las



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

149. Por su parte, el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM establece los LMP de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos (en adelante, Decreto Supremo N° 037-2008-PCM).
150. En atención a las referidas disposiciones normativas, los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables de las descargas de efluentes líquidos que excedan los LMP vigentes.

IV.10.3 Análisis del hecho imputado N°7

151. Del 9 al 13 de abril del 2012, la Dirección de Supervisión del OEFA realizó una supervisión de gabinete de los documentos brindados por Burlington. De la revisión del documento denominado Informe del Monitoreo Ambiental del periodo junio del 2010 a enero del 2011, la referida Dirección detectó que Burlington superó los LMP de los parámetros Cloro Residual, Nitrógeno Amoniacal, Fosforo Total, Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en los puntos de monitoreo N° CCP-AG y CCP-AN, conforme se aprecia del Informe de Supervisión⁸⁶:

i) Respetto del Parámetro Cloro Residual

"Las concentraciones de Cloro Residual (mg/l) en los puntos de muestreo CCP-AG y CCP-AN, (...) superaron el valor de 0.2 mg/l de la norma de la referencia, de acuerdo al Informe Resumen del Monitoreo Ambiental del Lote 129, correspondiente al periodo jun. 2010 – ene. 2011."

ii) Respetto del Parámetro Nitrógeno Amoniacal

"Las concentraciones de Nitrógeno Amoniacal NH3 (mg/l) en los puntos de muestreo CCP-AG y CCP-AN, (...) superaron el valor de 40 mg/l de la norma de la referencia, de acuerdo al Informe Resumen del Monitoreo Ambiental del Lote 129, correspondiente al periodo jun. 2010 – ene. 2011."

iii) Respetto del Parámetro Fosforo Total

"Las concentraciones de Fosforo Total "P-Total" (mg/l) en los puntos de muestreo CCP-AG y CCP-AN, (...) superaron el valor de 2 mg/l de la norma de la referencia, de acuerdo al Informe Resumen del Monitoreo Ambiental del Lote 129, correspondiente al periodo jun. 2010 – ene. 2011."

iv) Respetto del Parámetro Aceites y Grasas

"Las concentraciones de Aceites y Grasas (mg/l) en los puntos de muestreo CCP-AG y CCP-AN, (...) superaron el valor de 20 mg/l de la norma de la referencia, de acuerdo

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."

⁸⁶ Folios del 35 anverso al 38 reverso del Expediente.



al Informe Resumen del Monitoreo Ambiental del Lote 129, correspondiente al periodo jun. 2010 – ene. 2011.”

v) **Respecto del Parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO)**

“Las concentraciones de Demanda Bioquímica de Oxígeno “DBO5” (mg/l) en los puntos de muestreo CCP-AG y CPP-AN, (...) superaron el valor de 50 mg/l de la norma de referencia, de acuerdo al Informe Resumen del Monitoreo Ambiental del Lote 129, correspondiente al periodo jun. 2010 – ene. 2011.”

vi) **Respecto del Parámetro Demanda Química de Oxígeno(DQO)**

“Las concentraciones de Demanda Química de Oxígeno “DQO” (mg/l) en los puntos de muestreo CCP-AG y CPP-AN, (...) superaron el valor de 250 mg/l de la norma de la referencia, de acuerdo al Informe Resumen del Monitoreo Ambiental del Lote 129, correspondiente al periodo jun. 2010 – ene. 2011.”

vii) **Respecto del Parámetro Coliformes Fecales**

“Las concentraciones de Coliformes Fecales (NMP/100ml) en el punto de muestreo CCP-AN, (...) superaron el valor de 400 NMP/100ml de la norma de la referencia, de acuerdo al Informe Resumen del Monitoreo Ambiental del Lote 129, correspondiente al periodo jun. 2010 – ene. 2011.”

viii) **Respecto del Parámetro Coliformes Totales**

“Las concentraciones de Coliformes Totales (NMP/100ml) en los puntos de muestreo CCP-AG y CCP-AN, (...) superaron el valor de 1000 NMP/100ml de la norma de la referencia, de acuerdo al Informe Resumen del Monitoreo Ambiental del Lote 129, correspondiente al periodo jun. 2010 – ene. 2011.”



152. Las conductas descritas se sustentan en la comparación de los LMP de efluentes líquidos domésticos de los parámetros Cloro Residual, Nitrógeno Amoniacal, Fosforo Total, Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno, Coliformes Fecales y Coliformes Totales establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM y de los resultados consignados en el Informe del Monitoreo Ambiental del periodo junio del 2010 a enero del 2011, conforme se evidencia a continuación:

i) **Respecto del Parámetro Cloro Residual**

Cuadro N° 4

| PUNTO DE MUESTREO | PARAMETRO DETECTADO | PARAMETRO PERMITIDO | ESTADO |
|-------------------|---------------------|---------------------|-----------|
| CCP-AG | 0.8 | 0.2 | INCUMPLIÓ |
| CCP-AN | 0.35 | 0.2 | INCUMPLIÓ |

ii) **Respecto del Parámetro Nitrógeno Amoniacal**

Cuadro N° 5

| PUNTO DE MUESTREO | PARAMETRO DETECTADO | PARAMETRO PERMITIDO | ESTADO |
|-------------------|---------------------|---------------------|-----------|
| CCP-AG | 110.30 | 40 | INCUMPLIÓ |
| CCP-AN | 48.63 | 40 | INCUMPLIÓ |

iii) **Respecto del Parámetro Fosforo Total**

**Cuadro N° 6**

| PUNTO DE MUESTREO | PARAMETRO DETECTADO | PARAMETRO PERMITIDO | ESTADO |
|-------------------|---------------------|---------------------|-----------|
| CCP-AG | 8.127 | 2.0 | INCUMPLIÓ |
| CCP-AN | 18.45 | 2.0 | INCUMPLIÓ |

iv) Respecto del Parámetro Aceites y Grasas**Cuadro N° 7**

| PUNTO DE MUESTREO | PARAMETRO DETECTADO | PARAMETRO PERMITIDO | ESTADO |
|-------------------|---------------------|---------------------|-----------|
| CCP-AG | 30.2 | 20 | INCUMPLIÓ |
| CCP-AN | 56.6 | 20 | INCUMPLIÓ |

v) Respecto del Parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO)**Cuadro N° 8**

| PUNTO DE MUESTREO | PARAMETRO DETECTADO | PARAMETRO PERMITIDO | ESTADO |
|-------------------|---------------------|---------------------|-----------|
| CCP-AG | 130 | 50 | INCUMPLIÓ |
| CCP-AN | 424 | 50 | INCUMPLIÓ |

vi) Respecto del Parámetro Demanda Química de Oxígeno(DQO)**Cuadro N° 9**

| PUNTO DE MUESTREO | PARAMETRO DETECTADO | PARAMETRO PERMITIDO | ESTADO |
|-------------------|---------------------|---------------------|-----------|
| CCP-AG | 312 | 250 | INCUMPLIÓ |
| CCP-AN | 801 | 250 | INCUMPLIÓ |

vii) Respecto del Parámetro Coliformes Fecales**Cuadro N° 10**

| PUNTO DE MUESTREO | PARAMETRO DETECTADO | PARAMETRO PERMITIDO | ESTADO |
|-------------------|---------------------|---------------------|-----------|
| CCP-AN | 170000 | 400 | INCUMPLIÓ |

viii) Respecto del Parámetro Coliformes Totales**Cuadro N° 11**

| PUNTO DE MUESTREO | PARAMETRO DETECTADO | PARAMETRO PERMITIDO | ESTADO |
|-------------------|---------------------|---------------------|-----------|
| CCP-AG | 4700 | 1000 | INCUMPLIÓ |
| CCP-AN | 2200 | 1000 | INCUMPLIÓ |

153. A efectos de determinar si se ha configurado el incumplimiento, esta Dirección considera necesario analizar los descargos considerando los posibles efectos del exceso de los LMP, así como cada parámetro presuntamente excedido.



a) Posibles efectos del exceso de los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM

154. En sus descargos, la empresa indicó que el exceso de LMP no implica que se haya causado un daño al ambiente, entendiéndose por este daño el menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado o no contraviniendo disposición jurídica y que genera efectos negativos actuales o potenciales, conforme lo establece el Numeral 142.2 del Artículo 142° de la LGA.⁸⁷
155. Al respecto, se debe señalar que el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM establece el tope máximo de los parámetros, entre otros, Cloro Residual, Nitrógeno Amoniacal, Fosforo Total, Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno, Coliformes Fecales y Coliformes Totales, cuyos excesos constituyen incumplimientos a lo establecido en la referida norma.
156. En torno a ello, el autor De La Puente Brunke señala que *"incumplir con un LMP es, por supuesto, un incumplimiento legal que se configura con la acción de exceder el valor atribuido al umbral máximo permitido para la descarga o emisión de determinado parámetro. Por lo tanto, tal acción es una infracción y es pasible de una sanción administrativa."*⁸⁸
157. El Artículo 74° y el Numeral 75.1 del Artículo 75° de la LGA establecen que los titulares de operaciones son responsables por las emisiones, vertimientos y demás impactos negativos sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, generados por efecto de las actividades desarrolladas en el área de su concesión; siendo que, dicha responsabilidad incluye las siguientes categorías: a) riesgos, y b) daños ambientales⁸⁹.
158. En tal sentido, corresponde al titular de la actividad la adopción de medidas de prevención y control del riesgo y daño ambiental, que se generen por acción u omisión, en cada una de las etapas de las operaciones de hidrocarburos.
159. Con la finalidad de demostrar la configuración de un daño ambiental, primero corresponde detallar la relación que existe entre degradación ambiental, contaminación ambiental y daño ambiental.

⁸⁷ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
"Artículo 142°.- De la responsabilidad por daños ambientales
(...)

142.2 Se denomina *daño ambiental* a todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales."

⁸⁸ DE LA PUENTE BRUNKE, Lorenzo. *El Rol de los Límites Máximos Permisibles en la Regulación Ambiental y su Aplicación en el Perú*. Lima: Revista Peruana de Derecho de la Empresa, 2008. p. 44.

⁸⁹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
"Artículo 74°.- De la responsabilidad general
Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

Artículo 75°.- *Del manejo integral y prevención en la fuente*
75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda a cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes."



160. De manera introductoria, es preciso indicar que un impacto ambiental es cualquier alteración benéfica o adversa sobre el ambiente en uno o más de sus componentes, provocada por una acción humana⁹⁰.
161. La fiscalización ambiental efectuada por el OEFA se orienta a prevenir la producción de daños al ambiente o, en su defecto, buscar su efectiva remediación; es decir, está enfocada a prevenir los impactos ambientales negativos.
162. Se puede entender como impacto ambiental negativo a cualquier modificación adversa de los procesos, funciones, componentes ambientales o la calidad ambiental (sean elementos abióticos o bióticos). Para efectos prácticos, el impacto ambiental negativo corresponde a degradación ambiental⁹¹.
163. De la definición mencionada se desprende dos (2) tipos de degradación ambiental:
- (i) Contaminación ambiental: Acción de introducir o incorporar cualquier forma de materia o energía en los cuerpos abióticos y/o elementos culturales⁹², generando una alteración o modificación en su calidad a niveles no adecuados para la salud de las personas o de otros organismos⁹³.
 - (ii) Daño ambiental (real o potencial): Alteración material en las especies (cuerpos bióticos) y a la salud de las personas, el cual puede ser generado directamente a consecuencia de la contaminación ambiental⁹⁴.



SÁNCHEZ, Luis Enrique. *Evaluación del Impacto Ambiental – Conceptos y Métodos*. Oficina de Textos: Sao Paulo, 2010, p.28.

De acuerdo al Instrumento de Ratificación del Convenio sobre Evaluación del Impacto en el Medio Ambiente en un contexto transfronterizo, aprobado en Espoo (Finlandia) el 25 de febrero de 1991, se entiende por impacto ambiental cualquier efecto directo dentro y fuera del territorio finlandés de un proyecto u operaciones sobre: a) la salud humana, las condiciones de vida, organismo, diversidad biológica y la interacción entre estos, b) el suelo, el agua, el aire, el clima y sus servicios ambientales, c) la estructura de la comunidad, los edificios, el paisaje y el patrimonio cultural, y d) la utilización de los recursos naturales.

Cabe señalar que el nivel de protección ambiental en Finlandia ha sido calificado en muchos estudios comparativos internacionales como uno de los mejores del mundo. En la lista que elabora desde hace varios años el Foro Económico Mundial (Índice de Sostenibilidad Ambiental) Finlandia siempre se ha ubicado en los primeros lugares.

⁹¹ SÁNCHEZ, Luis Enrique. *Ob. cit.* p. 26.

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

⁹² CHACÓN PEÑA, Mario. *Daño, responsabilidad y reparación ambiental*. Universidad de Bruselas: Veracruz, 2005. P. 9.

Existen dos tipos de contaminación, por una parte la contaminación que afecta los elementos naturales (el ambiente), y por otra, la contaminación que menoscaba sus elementos culturales. Dentro de la primera clasificación se encuentra la contaminación de las aguas, aire, suelo y subsuelo, paisaje, sonora o acústica, térmica, radioactiva y electromagnética. Dentro de la contaminación que afecta los elementos culturales se haya: contaminación paisajística (belleza escénica), la que degrada o destruye creaciones científicas, artísticas o tecnológicas, o aquella que afecta patrimonio cultural y arqueológico.

⁹³ AMÁBILE, Graciela. *Problemática de la contaminación ambiental*. Editorial de la Universidad Católica de Argentina: Buenos Aires, 2008, p. 107.

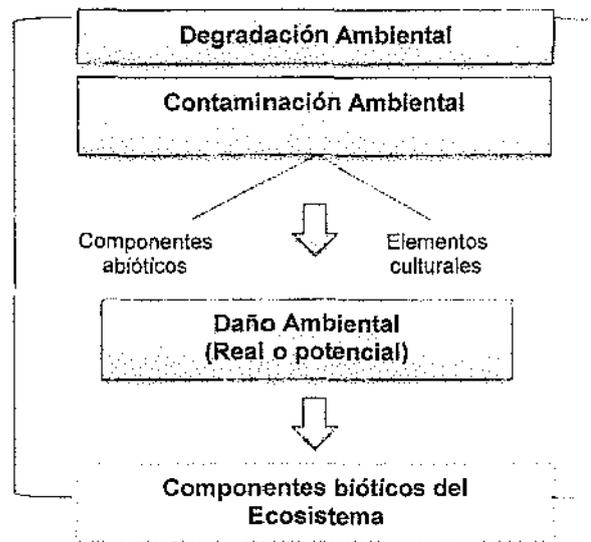
De igual manera, véase SÁNCHEZ, Luis Enrique. *Evaluación del Impacto Ambiental – Conceptos y Métodos*. Oficina de Textos, Sao Paulo, 2010, p. 441.

⁹⁴ CASTAÑÓN DEL VALLE, Manuel. *Valoración del Daño Ambiental*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, México. 2006, p.30.



164. En tal sentido, la degradación ambiental supone la existencia de contaminación ambiental y/o daño ambiental real o potencial. Asimismo, la contaminación ambiental podría generar daño ambiental real o potencial⁹⁵, por lo que se considera necesario prevenir y/o mitigar la contaminación ambiental para evitar una afectación a los componentes bióticos.

Gráfico N° 2
Relación entre degradación (impacto ambiental negativo), contaminación y daño ambiental



Elaboración: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA

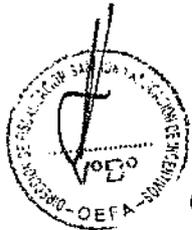
165. En atención a las consideraciones expuestas, el exceso de los LMP para efluentes líquidos establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM genera un daño ambiental.
166. Entendido ello, corresponde analizar los descargos considerando cada parámetro presuntamente excedido.
- b) Respecto al parámetro Cloro Residual
167. Respecto al parámetro Cloro Residual, la empresa señaló que conforme la Resolución Directoral N° 0123-2010/DSB/DIGESA/SA emitida por la DIGESA, la disposición final de efluentes se realizó sobre el terreno y no sobre cuerpos de agua, por lo que las condiciones de disposición (exposición a la luz directa y elevadas temperaturas) facilitan la degradación del desinfectante (ión hipoclorito) usado durante el tratamiento, cuyo indicador es la concentración de cloro residual.
168. La empresa agregó que la tasa de degradación del desinfectante se encuentra influenciada por factores como: i) Concentración de la solución de hipoclorito: a menor concentración, menor tasa de degradación; ii) Alcalinidad o vapor de pH en la solución: pH entre 9,5 y 10,5 dará soluciones más estables; y, iii) Temperatura:

⁹⁵ De acuerdo al Numeral 7.2 del Artículo 7° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD del 12 de noviembre de 2013 no se tomarán en cuenta, como factores agravantes, los componentes ambientales abióticos (agua, suelo y aire).



a mayor temperatura, mayor degradación; por lo que, en el presente caso, se espera que las bajas concentraciones de cloro residual detectadas en los efluentes (0,35 mg/l y 0,8 mg/l) sean degradadas, generando poca o ninguna afectación al ambiente.

169. Al respecto, de manera independiente del lugar donde se realice la disposición final de los efluentes (suelo o cuerpos de agua), el administrado debe asegurar que el tratamiento previo de los mismos se desarrolle bajo determinadas condiciones que permitan el cumplimiento del LMP para cloro residual, conforme el límite establecido en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
170. Ahora, la posible disminución de la concentración de cloro residual (tasa de degradación) conforme las condiciones indicadas por el administrado (exposiciones a la luz y elevadas temperaturas) no acreditaría el cumplimiento del LMP para cloro residual, sino una condición posterior a dicho exceso.
171. Finalmente, conforme se evidencia de los parágrafos 149 al 160 de la presente Resolución, el exceso del LMP para cloro residual genera potenciales efectos negativos sobre el ambiente.
172. En atención a las consideraciones expuestas, ha quedado acreditado que Burlington excedió el LMP del parámetro cloro residual en los puntos de monitoreo N° CCP-AG y N° CCP-AN.



c) Respecto al parámetro Nitrógeno Amoniacal

173. Respecto al parámetro Nitrógeno Amoniacal, la empresa señaló que adoptó las acciones correctivas pertinentes, no habiendo excedido posteriormente el mencionado parámetro.
174. Al respecto, cabe indicar que la empresa no ha presentado medio probatorio alguno que acredite que adoptó acciones que permitieran el cumplimiento del LMP para el parámetro nitrógeno amoniacal en los puntos de monitoreo N° CCP -AG y N° CCP-AN.
175. No obstante ello, en el supuesto de que la empresa hubiese realizado las referidas acciones, dichas medidas no lo eximirían de responsabilidad administrativa, puesto que la subsanación de la infracción cometida no sustrae la materia sancionable, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5° del RPAS.
176. En atención a las consideraciones expuestas, ha quedado acreditado que Burlington excedió el LMP del parámetro nitrógeno amoniacal en los puntos de monitoreo N° CCP-AG y N° CCP-AN.

d) Respecto al parámetro Fósforo Total

177. Respecto al parámetro Fósforo Total, la empresa indicó que el exceso del referido parámetro se debió al uso de detergentes en las labores de limpieza de las instalaciones (cocina, lavaderos, duchas y servicios higiénicos), siendo que el referido parámetro disminuyó gradualmente debido a las medidas de control adoptadas, como la reinducción al personal responsable de las actividades de limpieza.



178. Al respecto, cabe indicar que la empresa no ha presentado medio probatorio alguno que acredite que adoptó acciones que permitieran el cumplimiento del LMP para el parámetro fósforo total en los puntos de monitoreo N° CCP-AG y N° CCP-AN.
179. No obstante ello, en el supuesto de que la empresa hubiese realizado las referidas acciones, dichas medidas no lo eximirían de responsabilidad administrativa, puesto que la subsanación de la infracción cometida no sustrae la materia sancionable, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5° del RPAS.
180. En atención a las consideraciones expuestas, ha quedado acreditado que Burlington excedió el LMP del parámetro fósforo total en los puntos de monitoreo N° CCP-AG y N° CCP-AN.

e) Respecto al parámetro Aceites y Grasas

181. Respecto al parámetro Aceites y Grasas, la empresa indicó que los excesos de LMP no ocasionaron efectos sobre el cuerpo receptor, donde los niveles registrados, tanto aguas arriba como aguas abajo de la zona de influencia del área de disposición por infiltración de efluentes (Quebrada sin nombre que desemboca en el río Pucacuro), se encontraron por debajo del límite de detección del método de análisis (<1 mg/l), tal como se aprecia de la Tabla N° 1 del Informe de Monitoreo Ambiental del Proyecto de Sísmica 2D en el Lote 129.
182. Al respecto, cabe precisar que los muestreos (aguas arriba y aguas abajo) tomados por el administrado no permiten medir los LMP, toda vez que para medir los mencionados límites se necesita tomar muestras en el punto de vertimiento del efluente⁹⁶ y no en el cuerpo receptor.
183. Adicionalmente, cabe indicar que la presente conducta versa sobre el exceso del LMP del parámetro, entre otros, aceites y grasas establecido en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, y no sobre el efecto que pudiese causar el exceso de LMP sobre el cuerpo receptor, por lo que lo señalado por el administrado carece de sustento.
184. En atención a las consideraciones expuestas, ha quedado acreditado que Burlington excedió el LMP del parámetro aceites y grasas en los puntos de monitoreo N° CCP-AG y N° CCP-AN.

f) Respecto al parámetro DBO

185. Respecto al parámetro DBO, la empresa indicó que los excesos de LMP no ocasionaron efectos sobre el cuerpo receptor, donde los niveles registrados, tanto aguas arriba como aguas abajo de la zona de influencia del área de disposición por infiltración de efluentes (Quebrada sin nombre que desemboca en el río Pucacuro), muestran poca o ninguna variación en los niveles de concentración registrados.



⁹⁶ De acuerdo al Artículo 3 del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, el LMP es la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión que, al ser excedida, causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por la respectiva autoridad competente.



186. Asimismo, la empresa señaló que en cuanto a los suelos, el efecto de las concentraciones de DBO registradas no representan un efecto adverso ya que el contenido de materia orgánica presente de forma natural en los suelos de la selva es de bajo a medio (suelos con poca capacidad de retención de nutrientes y capa superficial con bajos a medios contenidos de materia orgánica, que son mayormente reabsorbidos por la biomasa de los bosques).
187. Al respecto, cabe precisar que los muestreos (aguas arriba y aguas abajo) tomados por el administrado no permiten medir los LMP, toda vez que para medir los mencionados límites se necesita tomar muestras en el punto de vertimiento del efluente⁹⁷ y no en el cuerpo receptor.
188. En esta línea, cabe indicar que la presente conducta versa sobre el exceso del LMP del parámetro, entre otros, DBO establecido en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, y no sobre el efecto que pudiese causar el exceso de LMP sobre el cuerpo receptor, por lo que lo señalado por el administrado carece de sustento.
189. En atención a las consideraciones expuestas, ha quedado acreditado que Burlington excedió el LMP del parámetro DBO en los puntos de monitoreo N° CCP-AG y N° CCP-AN.



Respecto al parámetro DQO

190. Respecto al parámetro DQO, la empresa señaló que los excesos de LMP no ocasionaron efectos sobre el cuerpo receptor, así como se descarta una influencia de la disposición del agua residual doméstica sobre los resultados de la calidad del agua en el cuerpo de agua más cercano.
191. Al respecto, cabe indicar que la presente conducta versa sobre el exceso del LMP del parámetro, entre otros, DQO establecido en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, y no sobre el efecto que pudiese causar el exceso de LMP sobre el cuerpo receptor, por lo que lo señalado por el administrado carece de sustento.
192. En atención a las consideraciones expuestas, ha quedado acreditado que Burlington excedió el LMP del parámetro DQO en los puntos de monitoreo N° CCP-AG y N° CCP-AN.

h) Respecto al parámetro Coliformes Fecales

193. Respecto al parámetro Coliformes Fecales, la empresa señaló que los excesos de LMP no ocasionaron efectos sobre el cuerpo receptor, tanto aguas arriba como aguas abajo de la zona de influencia del área de disposición por infiltración de efluentes (Quebrada sin nombre que desemboca en el río Pucacuro). Asimismo, la empresa descartó una influencia en los valores de coliformes fecales por la disposición de aguas negras.
194. Al respecto, cabe precisar que los muestreos (aguas arriba y aguas abajo) tomados por el administrado no permiten medir los LMP, toda vez que para medir

⁹⁷

De acuerdo al Artículo 3 del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, el LMP es la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión que, al ser excedida, causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por la respectiva autoridad competente.



los mencionados límites se necesita tomar muestras en el punto de vertimiento del efluente⁹⁸ y no en el cuerpo receptor.

195. Adicionalmente, cabe indicar que la presente conducta versa sobre el exceso del LMP del parámetro, entre otros, coliformes fecales establecido en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, y no sobre el efecto que pudiese causar el exceso de LMP sobre el cuerpo receptor, por lo que lo señalado por el administrado carece de sustento.
196. En atención a las consideraciones expuestas, ha quedado acreditado que Burlington excedió el LMP del parámetro coliformes fecales en el punto de monitoreo N° CCP-AN.

i) Respecto al parámetro Coliformes Totales

197. Respecto al parámetro Coliformes Totales, la empresa señaló que no se observó una afectación de los niveles de cuerpos de agua más cercanos y que adoptó medidas correctivas para disminuir el exceso de LMP registrado.
198. Al respecto, cabe indicar que la presente conducta versa sobre el exceso del LMP del parámetro, entre otros, coliformes totales establecido en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, y no sobre el efecto que pudiese causar el exceso de LMP sobre el cuerpo receptor, por lo que lo señalado por el administrado carece de sustento.
199. Asimismo, cabe indicar que la empresa no ha presentado medio probatorio alguno que acredite que adoptó acciones que permitieran el cumplimiento del LMP para el parámetro coliformes totales en los puntos de monitoreo N° CCP-AG y N° CCP-AN.
200. No obstante ello, en el supuesto de que la empresa hubiese realizado las referidas acciones, dichas medidas no lo eximirían de responsabilidad administrativa, puesto que la subsanación de la infracción cometida no sustrae la materia sancionable, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5° del RPAS.
201. En atención a las consideraciones expuestas, ha quedado acreditado que Burlington excedió el LMP del parámetro coliformes totales en los puntos de monitoreo N° CCP-AG y N° CCP-AN.

ii) Conclusión: responsabilidad administrativa

202. En conclusión, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Burlington al haber incumplido lo dispuesto en el Artículo 3° del RPAAH en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, en tanto que superó los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos en los parámetros Cloro Residual, Nitrógeno Amoniacal, Fosforo Total, Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno, Coliformes Fecales y Coliformes Totales respecto del periodo junio del 2010 a enero del 2011 en los puntos de monitoreo CCP-AG y CCP-AN.

⁹⁸ De acuerdo al Artículo 3 del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, el LMP es la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión que, al ser excedida, causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por la respectiva autoridad competente.



IV.11 Octava y novena cuestión en discusión: Determinar si Burlington presentó la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2011, dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011

IV.11.1 La obligación de presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos y la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos

203. El Numeral 119.2 del Artículo 119° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)⁹⁹ señala que la gestión de los residuos sólidos no municipales es de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

204. En el marco de las actividades de hidrocarburos, el RPAAH¹⁰⁰, norma aplicable a todas las personas naturales y jurídicas titulares de autorizaciones para el desarrollo de actividades de hidrocarburos dentro del territorio nacional, ha dispuesto que los residuos sólidos sean manejados de manera concordante con lo establecido en la LGRS, su reglamento, modificatorias, sustitutorias y complementarias.



205. Así, el RPAAH se remite a las disposiciones contenidas en la LGRS y el RLGRS, siendo ambas normas de obligatorio cumplimiento por parte de los titulares de actividades de hidrocarburos.

206. De acuerdo al Numeral 5 de la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la LGRS, se considera generador a toda persona natural o jurídica que, en razón de sus actividades, genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comercializador o usuario.

207. El Artículo 16° de la citada Ley señala que el generador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos. Adicionalmente, es responsable de conducir un registro sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en las instalaciones bajo su responsabilidad, así como del cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la citada Ley.

⁹⁹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
"Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos
 (...) *119.2 La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente."*

¹⁰⁰ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
"Artículo 2°.- El presente Reglamento es de aplicación para todas las personas naturales y jurídicas Titulares de Contratos definidos en el artículo 10 de la Ley N° 26221, así como de Concesiones y Autorizaciones para el desarrollo de Actividades de Hidrocarburos dentro del territorio nacional.
 (...) **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 (...)."**



208. En este contexto, el Artículo 37° de la LGRS¹⁰¹ establece que los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal se encuentran obligados a presentar ante el OEFA los siguientes documentos:
- (i) Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.
 - (ii) Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente periodo conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior, de acuerdo con los términos que se señale en el RLGRS.
209. El Artículo 115° del RLGRS¹⁰² establece que la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos debe ser presentada dentro de los primeros quince (15) días hábiles de cada año y según el formulario consignado en el Anexo 1 del citado reglamento, acompañada del respectivo Plan de Manejo de Residuos que se estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente.
210. Por tanto, de conformidad con lo expuesto de manera precedente, Burlington, en su calidad de titular de actividades de hidrocarburos, debe acatar la normativa ambiental vigente, la que ha dispuesto la obligación de presentar la autoridad administrativa competente para la fiscalización de los residuos sólidos no municipales en el subsector hidrocarburos, la Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2011, dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011.



IV.11.2 Análisis de los hechos imputados N° 8 y 9

211. Del 9 al 13 de abril del 2012, la Dirección de Supervisión del OEFA advirtió, de la revisión de los documentos remitidos por Burlington, que dicha empresa habría presentado la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2011 el 16 de febrero del 2011, esto es de forma extemporánea al plazo al plazo de quince (15) días hábiles establecido en la normatividad vigente, conforme se aprecia del Informe de Supervisión¹⁰³:

"La declaración de residuos sólidos 2010 y el plan de manejo de residuos sólidos 2010, fueron presentados el 16 de febrero de 2011."

¹⁰¹ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

"Artículo 37°.- Los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, remitirán en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su Sector, los siguientes documentos:

37.1 Una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido. (...).

37.2 Su Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente periodo conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior (...)."

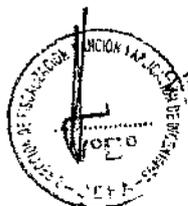
¹⁰² Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

"Artículo 115°.- El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA."

¹⁰³ Folio 35 reverso del Expediente.



212. En sus descargos, Burlington señaló que cumplió con presentar la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2011 el 16 de febrero del 2011, esto es, después de que el plazo de quince (15) días hábiles haya vencido.
213. Asimismo, la empresa indicó que cumplió con presentar la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos, quien es la autoridad sectorial competente.
214. En efecto, de la revisión de los documentos remitidos por el administrado se advierte que presentó ante el Ministerio de Energía y Minas la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2011 el 16 de febrero del 2011¹⁰⁴, esto es de forma extemporánea al plazo al plazo de quince (15) días hábiles establecido en la normatividad vigente.
215. Finalmente, la empresa señaló que el OEFA no se refirió a la amonestación como posible sanción, conforme lo reconoce el Artículo 136° de la LGA, considerando que el hecho detectado fue subsanado y que por ser una obligación formal no ha causado ningún daño ambiental.
216. Al respecto, de conformidad con lo señalado en los párrafos 56 al 63 de la presente Resolución, la norma que tipifica las conductas en el subsector hidrocarburos es la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD. No obstante ello, en la presente Resolución no corresponde imponer una sanción, sino que se analizará la existencia de responsabilidad administrativa y el dictado de una medida correctiva.
217. En atención a las consideraciones antes expuestas, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Burlington al haber incumplido lo dispuesto en el Artículo 37° de la LGRS en concordancia con el Artículo 115° del RLGRS, en tanto que no presentó la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010 ni el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2011, dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011.



IV.12 Décima cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Burlington.

IV.12.1. Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

218. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público¹⁰⁵.
219. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA señala que el OEFA podrá: "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".

¹⁰⁴ Folio 17 del Expediente.

¹⁰⁵ Véase MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



220. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.

IV.12.2. Procedencia de medidas correctivas

221. En el presente caso ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Burlington debido a la comisión de las siguientes infracciones administrativas:

- (i) Infracción al Artículo 49° del RPAAH, al haberse acreditado que Burlington no trató adecuadamente las aguas residuales domésticas, toda vez que no realizó el mantenimiento de la trampa de grasas del Campamento Volante 4-4X.
- (ii) Infracción al Artículo 48° del RPAAH en concordancia con el Artículo 38° del RLGRS, al haberse acreditado que Burlington no realizó un adecuado acondicionamiento de residuos sólidos, toda vez que dispuso trapos y guantes de hilo en el recipiente destinado a vidrios en el Campamento Volante 3-7X.
- (iii) Infracción al Artículo 48° del RPAAH en concordancia con el Artículo 41° del RLGRS, al haberse acreditado que en el Punto de Apoyo Logístico Chambira Burlington dispuso el recipiente de residuos sólidos peligrosos dentro del almacén de combustibles, toda vez que no contaba con un área de almacenamiento temporal para los referidos residuos.
- (iv) Infracción al Artículo 9° del RPAAH, al haberse acreditado que en el Campamento Sub Base Coconilla Burlington implementó contenedores de material plástico para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, en vez de contenedores de material metálico, contraviniendo el compromiso establecido en su Estudio de Impacto Ambiental y Social para la Prospección Sísmica 2D en el Lote 129 – Región Loreto.
- (v) Infracción al Artículo 48° del RPAAH en concordancia con el Artículo 40° del RLGRS, al haberse acreditado que Burlington no instaló el detector de gases o vapores peligrosos en el área de almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos del Campamento Sub Base Coconilla.
- (vi) Infracción al Artículo 3° del RPAAH en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, al haberse acreditado que Burlington excedió los Límites Máximos Permisibles de efluentes domésticos en los puntos de monitoreo N° CCP-AG y N° CCP-AN, respecto de los parámetros cloro residual, nitrógeno amoniacal, fósforo total, aceites y grasas, demanda bioquímica de oxígeno, demanda química de oxígeno, coliformes fecales y coliformes totales.
- (vii) Infracción al Artículo 37° de la LGRS en concordancia con el Artículo 115° del RLGRS, al haberse acreditado que Burlington no presentó ante el OSINERGMIN la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010, correspondientes al Lote 129, dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011.





(viii) Infracción al Artículo 37° de la LGRS en concordancia con el Artículo 115° del RLGRS, al haberse acreditado que Burlington no presentó ante el OSINERGMIN el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011, correspondientes al Lote 129, dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011.

222. El 16 de abril del 2014 Burlington cedió su posición contractual a Gran Tierra Energy Perú S.R.L. (en adelante, Gran Tierra) para la exploración y explotación de hidrocarburos en el Lote 129, siendo aprobada dicha cesión mediante Decreto Supremo N° 002-2014-EM.

223. En las cláusulas primera y segunda del referido contrato se indica que Burlington cedió la totalidad de su participación a Gran Tierra, quedando esta última empresa como operador exclusivo del referido lote¹⁰⁶.

224. Por lo expuesto y atendiendo a que actualmente Burlington ya no se encuentra operando el Lote 129 debido a que cedió su participación a Gran Tierra, no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas.



En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la responsabilidad administrativa de Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

| N° | Conductas infractoras | Norma que establece la obligación ambiental |
|----|--|---|
| 1 | Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana no realizó la limpieza y mantenimiento | Artículo 49° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, |

¹⁰⁶ **“CESIÓN DE POSICIÓN CONTRACTUAL EN EL CONTRATO DE LICENCIA PARA LA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS EN EL LOTE 129**
CLÁUSULA PRIMERA
 (...)

 - Mediante carta COP 2012-310, recibida el 05 de octubre de 2012, y de conformidad con la cláusula décimo sexta del Contrato, BURLINGTON RESOURCES PERU LIMITED, SUCURSAL PERUANA comunicó a PERUPETRO que ha llegado a un acuerdo para ceder el cuarenta y cinco (45%) de participación en el referido Contrato, a favor de GRAN TIERRA ENERGY PERU S.R.L.
 (...)

CLÁUSULA SEGUNDA
 2.1. De conformidad con la cláusula décimo sexta del Contrato, por el presente documento, TALISMAN PERU B.V., SUCURSAL DEL PERU, cede el treinta y cinco por ciento (35%) de participación en el Contrato a favor de GRAN TIERRA ENERGY PERU S.R.L.; asimismo, BURLINGTON RESOURCES PERU LIMITED, SUCURSAL PERUANA cede el cuarenta y cinco por ciento (45%) de participación en el Contrato a favor de GRAN TIERRA ENERGY PERU S.R.L.; con lo cual el contratista queda conformado de la siguiente manera:

| EMPRESA | PARTICIPACIÓN % |
|--------------------------------|-----------------|
| GRAN TIERRA ENERGY PERU S.R.L. | 100% |

(El énfasis es agregado).



| | | |
|---|---|--|
| | de las trampas de grasa del Campamento Volante 4-4X. | aprobado mediante Decreto Supremo N°015-2006-EM. |
| 2 | Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana realizó el almacenamiento de trapos y guantes de hilo en un saco destinado al almacenamiento de vidrio en el Campamento Volante 3-7X, incumpliendo con la normativa ambiental. | Artículos 48° de Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. |
| 3 | Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana no contaba con un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos peligrosos en el Punto de Apoyo Logístico Chambira. | Artículo 48° de Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 41° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. |
| 4 | Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana implementó contenedores de plástico para almacenar los residuos sólidos peligrosos en el Campamento Sub Base Coconilla. | Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N°015-2006-EM. |
| 5 | Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana no instaló un detector de gases o vapores peligrosos en el área de almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos del Campamento Sub Base Coconilla. | Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. |
| 6 | Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana superó los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos domésticos en los parámetros de Cloro Residual, Nitrógeno Amónico, Fosforo Total, Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno, Coliformes Fecales y Coliformes Totales respecto del periodo junio del 2010 a enero del 2011. | Artículo 3° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, mediante el cual se establecen los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos. |
| 7 | Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana no presentó la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010 dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011, conforme a lo previsto por el ordenamiento legal. | Artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, en concordancia con el Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. |
| 8 | Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana no presentó el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al año 2011 dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2011, conforme a lo previsto por el ordenamiento legal. | Artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, en concordancia con el Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. |



Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo precedente y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el 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 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.



Artículo 3°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana, respecto del siguiente extremo:

| Presunta conducta infractora | Norma que tipifica la infracción administrativa |
|--|---|
| Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana habría implementado un código de colores y etiquetado a los recipientes de residuos sólidos del Campamento Sub Base Coconilla, el cual contraviene con el compromiso asumido en su EIA del Proyecto para la Prospección Sísmica 2D en el Lote 129. | Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N°015-2006-EM. |

Artículo 4°.- Informar a Burlington Resources Perú Limited, Sucursal Peruana que contra la presente Resolución únicamente es posible la interposición del recurso impugnativo de apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁰⁷ y el Artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país"¹⁰⁸.

Artículo 4°.- Disponer la inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA) de la presente resolución; sin perjuicio de que si ésta adquiere firmeza los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo 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 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

.....
María Luisa Egusquiza Mori
 Directora de Fiscalización, Sanción y
 Aplicación de Incentivos
 Organismo de Evaluación y
 Fiscalización Ambiental - OEFA

¹⁰⁷ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 207°.- Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

(...)

b) Recurso de apelación

(...)

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

¹⁰⁸ Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia."