



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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

RESOLUCIÓN N° 058-2015-OEFA/TFA-SEE

EXPEDIENTE N° : 1099-2014-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : TRANSPORTADORA DE GAS DEL PERÚ S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 484-2015-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 484-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo de 2015, al haberse verificado que la conducta realizada por Transportadora de Gas del Perú S.A. no se subsume en la obligación contenida en el artículo 10° (referida al almacenamiento de residuos sólidos), y en los artículos 40° y 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, razón por la cual no se configura el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, ni se configura el tipo infractor contenido en el numeral 3.7.2 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural".

Lima, 30 de noviembre de 2015

I. ANTECEDENTES

1. El 9 de diciembre de 2000, el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) y Transportadora de Gas del Perú S.A. (en adelante, **TGP**)¹ suscribieron el Contrato BOOT² de Concesión de Transporte de Gas Natural por Ductos de Camisea al City Gate³, a través del cual se otorgó a TGP la concesión para construir y operar el Sistema de Transporte de Gas Natural por Ductos desde Camisea a Lima.
2. Entre el 27 y el 30 de mayo de 2013, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular en las Estaciones de Bombeo PS1 y PS2 del Sistema de Transporte de Gas Natural por Ductos, ubicadas en el distrito de Echarate,

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20499432021.

² Contrato denominado BOOT por su abreviatura en inglés "Build, Own, Operate and Transfer".

³ Es importante señalar que el Contrato BOOT de Concesión de Transporte de Gas Natural por Ductos de Camisea al City Gate fue aprobado mediante Resolución Suprema N° 101-2000-EM, de fecha 6 de diciembre de 2000.

Asimismo, debe indicarse que el City Gate es la estación de regulación y medición de puerta de ciudad que integra el Sistema de Distribución (definición contenida en el Contrato BOOT).

provincia de La Convención, departamento de Cusco. Durante dicha supervisión se detectaron presuntos incumplimientos de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de TGP, conforme se desprende del Informe de Supervisión N° 1029-2013-OEFA/DS-HID⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**) y del Informe Técnico Acusatorio N° 261-2014-OEFA/DS⁵ (en adelante, **ITA**).

3. Sobre la base del Informe de Supervisión y el ITA, mediante la Resolución Subdirectoral N° 2050-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 5 de noviembre de 2014⁶, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra TGP.
4. Luego de la evaluación de los descargos presentados por TGP⁷, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 484-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo de 2015⁸, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de TGP⁹, conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación¹⁰:

⁴ Fojas 22 (reverso) a 33.

⁵ Fojas 1 a 33.

⁶ Fojas 34 a 39. Cabe señalar que la referida Resolución Subdirectoral fue notificada a TGP el 10 de noviembre de 2014.

⁷ Presentado mediante escrito del 1 de diciembre de 2014 (fojas 41 a 65).

⁸ Fojas 83 a 90.

⁹ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

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

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

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

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

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

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

¹⁰ Con relación a la imposición de una medida correctiva, la DFSAI señaló que, en virtud de lo dispuesto en 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 por Resolución N° 026-2014-OEFA/CD, no correspondía imponer a TGP una medida correctiva.



Cuadro N° 1: Detalle de la Resolución Directoral N° 484-2015-OEFA/DFSAI

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
El almacén temporal de la Estación de Bombeo PS1 operado por TGP no cumple con los requisitos en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en la medida que no contaría	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con los artículos 10°, 40° y 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹¹	Numeral 3.7.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD ¹² .

11

DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2006.

Artículo 48°.- Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314 Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias. En los casos de Actividades de Hidrocarburos realizadas en áreas de contrato con el Estado donde no se cuente con servicios de empresas prestadoras de servicios de residuos sólidos, se aplicará las siguientes disposiciones:

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

b) Los residuos sólidos peligrosos serán segregados y retirados del área donde se realiza la actividad de Hidrocarburos y dispuestos en un relleno de seguridad, si se realizara almacenamiento temporal de estos residuos se hará en instalaciones que prevengan la contaminación atmosférica, de los suelos y de las aguas, sean superficiales o subterráneas, y su migración por efecto de la lluvia o el viento.

Las técnicas y el proyecto de relleno sanitario y de seguridad deberán contar con la opinión favorable de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), previa a la aprobación del proyecto por la DGAAE. Asimismo los lugares para la disposición final deberán contar con la aprobación de la municipalidad provincial correspondiente y la selección deberá tener en cuenta los efectos de largo plazo, en especial los posteriores a la terminación de la actividad y abandono del área.

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

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

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

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

Artículo 40°.- Almacenamiento 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.

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

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados, sistemas contra incendios, piso impermeabilizado y detectores de gases o vapores.		

Fuente: Resolución Directoral N° 484-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

5. La Resolución Directoral N° 484-2015-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

(i) La DFSAI indicó que el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**) regula el almacenamiento intermedio y central, siendo que el almacenamiento intermedio se efectúa a partir de los residuos generados por la fuente, en contenedores para su almacenamiento y posterior evacuación al almacenamiento central¹³. En ese contexto, los titulares que realicen actividades de hidrocarburos deben contar con un área de almacenamiento intermedio de residuos sólidos.

(ii) Partiendo de ello, la primera instancia indicó que durante la supervisión regular realizada a la Estación de Bombeo PS1 del 27 al 30 de mayo de 2013, la DS detectó áreas donde se almacenaban residuos sólidos que no contaban con techo, sistema de drenaje ni sistema de recuperación de lixiviados.

(iii) En tal sentido, la DFSAI indicó que, según el Plan de Manejo Ambiental de Operaciones del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural, Camisea – Lima, aprobado por Resolución Directoral N° 468-2009-MEM/AAE (en adelante, **PMA del Sistema de Transporte por Ductos**) la Estación de Bombeo PS1 constituye un punto de generación de residuos

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.

¹² RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 388-2007-OS/CD, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2007, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 375-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de mayo de 2008.

Accidentes y/o Protección del Medio Ambiente				
Anexo 3	Infracción	Base Normativa	Sanción Pecuniaria	Sanción No Pecuniaria
	3.7. Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos.			
	3.7.2. Incumplimiento de las reglas aplicables al manejo de residuos sólidos, en áreas donde no se cuenta con servicios de Empresas Prestadoras de Servicios de Residuos Sólidos.	Art. 48° del Reglamento aprobado por D.S.N° 015-2006-EM.	Hasta UIT 110	C.I., S.T.A.
C.I.= Cierre de Instalaciones; S.T.A.= Suspensión Temporal de Actividades.				

¹³ Es decir, el lugar donde se consolidan y acumulan temporalmente los residuos provenientes de las diferentes fuentes de la empresa para su posterior tratamiento, disposición final u otro destino autorizado.



sólidos, y el área de dicha estación donde se almacenan tales residuos representa el área de almacenamiento primario. Destacó además que el área ubicada al este de la Estación de Bombeo PS1 constituía el área de almacenamiento intermedio, al tratarse del lugar o instalación que recibía directamente los residuos generados por la fuente (es decir, por la Estación de Bombeo PS1). Por tanto, al constituir el área de almacenamiento intermedio, debía cumplir con las especificaciones dispuestas en los artículos 40° y 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

- (iv) En cuanto a las medidas adoptadas por TGP, la DFSAI consideró que dicha empresa no habría acreditado que el área de almacenamiento intermedio de la Estación de Bombeo PS1 reunía las condiciones para almacenar los residuos sólidos peligrosos (recipientes de químicos vacíos) de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada.
- (v) Por otro lado, con relación al ataque al aeropuerto y la declaratoria de emergencia del distrito de Kiteni señalados por TGP, la DFSAI indicó que estos habrían sido eventos que ocasionaron el aumento de los residuos sólidos en el almacén intermedio de residuos sólidos de la Estación de Bombeo PS1, en la medida que no podían ser trasladados vía aérea al almacén central de la Base Kiteni; sin embargo, consideró que TGP no había acreditado que tales eventos le hayan impedido implementar las condiciones previstas en los artículos 40° y 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

6. El 7 de agosto de 2015, TGP interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 484-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente¹⁴:

- a) El área ubicada al este de la estación de bombeo PS1 es una zona de generación de residuos, los cuales se acopian, empaquetan y luego trasladan vía aérea al almacén central en Kiteni, razón por la cual no podría calificarse esta actividad como una de almacenamiento. Destacaron además que durante la supervisión los residuos se encontraban en el punto de generación para ser trasladados al almacén central¹⁵, siendo que la zona observada se encontraba encapsulada con una geomembrana y plástico¹⁶. Además, dichos residuos contaban con un sistema de contención elaborado con geomembrana, ubicada sobre parihuela metálica, no estando en contacto directo con el suelo. Por tanto, destacaron la imposibilidad de pretender aplicar en el presente caso las disposiciones relacionadas con el almacenamiento de residuos sólidos, ya que las actividades realizadas en el área mencionada se encontraban vinculadas a la fuente de generación de residuos.

¹⁴ Fojas 92 a 109.

¹⁵ Cabe indicar que TGP señaló en su recurso de apelación que "...desde la PS1 (que se ubica en Malvinas) no hay forma de transportar los residuos sólidos sino solo mediante vía aérea, ello conforme a nuestros planes de manejo de residuos sólidos" (foja 95).

¹⁶ Por tanto, no habría sido necesaria la existencia de un techo, debido a que la cobertura de esta evita el contacto con el agua de lluvia y la luz solar, evitando a su vez la generación de lixiviados e impactos sobre el suelo.

- b) Del mismo modo señalaron que, en el supuesto negado que se concluya que sus acciones sí configuraban un almacenamiento, debe considerarse que cumplieron con almacenar de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, tal como fuese mencionado precedentemente. En virtud de ello, afirmaron que no se habría incumplido lo dispuesto en el artículo 10° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
- c) Igualmente, los artículos 40° y 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM toman como punto de partida los residuos sólidos peligrosos; sin embargo, en la resolución impugnada, no se encuentra desarrollado si los residuos sólidos que generaron tenían la naturaleza de peligrosos. Igualmente, el artículo 41° de la citada norma señala que las condiciones del artículo 40° serán aplicadas "según corresponda", situación que permite entender que no se aplicarán todas las condiciones listadas en dicho artículo, y que deja en manos del generador la aplicación de aquellas que considere necesarias¹⁷.
- d) En cuanto a los residuos encontrados en la Estación de Bombeo PS1, esta no constituye un almacén temporal (o intermedio), razón por la cual no es posible exigirle todas las condiciones que establece la normativa. Destacaron además que el volumen encontrado tuvo su origen en las restricciones del tránsito aéreo hacia el almacén central, debido a las condiciones de inseguridad reflejadas en las declaratorias de Estado de Emergencia en el distrito de Echarate¹⁸, cuyo plazo de vigencia fue reconocido en el Informe Técnico Legal N° 041-2012-MEM/DGH-PTC emitido por el Minem¹⁹, y que se sujeta al plazo de la declaratoria de estado de emergencia establecido mediante el Decreto Supremo N° 043-2012-PCM, el cual ha sido prorrogado hasta la fecha²⁰.

e) Por tanto, al momento en que se efectuó la supervisión, el aeropuerto de Kiteni se encontraba cerrado, siendo la única alternativa el esperar a que el aeropuerto estuviera operativo, a efectos de poder realizar el traslado de los residuos generados en la Estación de Bombeo PS1. En ese sentido, los residuos se mantuvieron en su punto de generación, lo cual dio origen a una

¹⁷ Sobre este punto TGP indicó que "...tampoco puede señalarse que incumplimos el artículo 41° ya que su aplicación queda a discrecionalidad del generador según las características de los residuos que genere" (foja 97).

¹⁸ TGP señaló en su recurso de apelación que "...con fecha 9 de octubre de 2012 el aeropuerto de Kiteni (lugar donde llegaban nuestros residuos por vía aérea desde la PS1 para luego ser llevados a su lugar de disposición final) habría sufrido un ataque narco terrorista (...) debido a dicho ataque, se suspendieron los vuelos hacia Kiteni (...)" (foja 98).

¹⁹ TGP señaló que dicho informe concluyó lo siguiente:

"Las condiciones de inseguridad que se mantienen en la zona desde el secuestro de que fue víctima su personal el 09 de abril de 2012, viene afectando desde dicha fecha el cumplimiento del avance de las obras de expansión del Sistema de Transporte de Gas Natural, correspondiente a las dos fases de la "Ampliación Prevista", descritas en los numeras (i) y (iii) de la Cláusula 9.30 del Contrato BOOT, originando na suspensión referida al inicio de la prestación del servicio mientras dure el evento de Fuerza Mayor" (foja 98).

²⁰ Para ello TGP indicó que dicha prórroga se efectuó mediante los Decretos Supremos N°s 061, 080, 088, 116-2012-PCM, 011, 029, 059, 086, 109, 121-2013-PCM, 007, 021 y 036-2014-PCM.

acumulación inusual que dio la impresión de tratarse de un centro de almacenamiento²¹.

- f) Por otro lado, el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD establece que el nexo causal en el caso de la responsabilidad objetiva²² puede "romperse" en los supuestos de caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero. Asimismo, para la aplicación de una sanción, debe demostrarse una relación de "causa adecuada al efecto" entre la conducta del personal y el efecto dañoso irrogado o la configuración del hecho previsto como sancionable. Además, desde el punto de vista de la responsabilidad, se requiere que la causa sea adecuada, es decir, idónea.
- g) Del mismo modo, el ataque terrorista y la declaratoria de emergencia causada por dicha situación de inseguridad en la zona configurarían supuestos de fuerza mayor que rompen el nexo causal puesto que: i) es un hecho extraordinario, dado que no es una situación usual, siendo que el ataque terrorista no permitió el transporte de residuos sólidos; ii) es irresistible, porque no se tenía otra opción ante la situación de inseguridad que evitar los vuelos desde la PS1 hacia Kiteni; y, iii) imprevisible, porque no pudo ser previsto en el orden normal de los sucesos y del pensamiento humano.

II. COMPETENCIA

7. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²³, se crea el OEFA.
8. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011²⁴

²¹ TGP señaló en su recurso de apelación que: "En la actualidad el área se encuentra sin residuos almacenados debido a que los vuelos fueron reanudados con las restricciones de seguridad por continuar bajo fuerza mayor..." (foja 100).

²² TGP en su recurso de apelación indicó que: "Es así, que tenemos como supuestos de la responsabilidad objetiva: i) la acción; ii) el daño; y, iii) la relación de causalidad. En este sistema de responsabilidad, no se realiza ningún análisis respecto a la culpa o dolo de quien realizó la acción" (foja 102).

²³ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

²⁴ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al

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

9. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁵.
10. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁶ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²⁷ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁸ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

LEY N° 29325.

Disposiciones Complementarias Finales

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

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

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

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

LEY N° 28964.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

11. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁹, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA³⁰, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

12. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³¹.
13. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)³², prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

²⁹ LEY N° 29325.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

³⁰ DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³² LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

14. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
15. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³³.
16. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental³⁴, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve³⁵; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁶.
17. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
18. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención

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

³⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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

³⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

³⁶ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁷.

19. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

20. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si la conducta realizada por TGP configura un incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con los artículos 10°, 40° y 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, y si configura, de ser el caso, la infracción prevista en el numeral 3.7.2. del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

21. En su recurso de apelación, TGP indicó que el área ubicada al este de la estación de bombeo PS1 era una zona de generación de residuos, los cuales se acopian, empaquetan y, posteriormente, trasladan vía aérea al almacén central en Kiteni, razón por la cual no podría calificarse esta actividad como una de almacenamiento (ello, en la medida que al momento de la supervisión los residuos se encontraban en el punto de generación para ser trasladados al almacén central). Por tanto, destacaron la imposibilidad de pretender aplicar en el presente caso las disposiciones relacionadas con el almacenamiento de residuos sólidos, ya que las actividades realizadas en el área mencionada se encontraban vinculadas a la fuente de generación de residuos.

22. Sobre el particular, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444³⁸, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**) solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.


37

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


38

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

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 analogía. 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. (...).

23. De acuerdo con la disposición antes citada, se desprende que el principio de tipicidad contemplado en la Ley N° 27444 establece distintas exigencias, siendo una de estas la "certeza o exhaustividad suficiente" en la descripción de las conductas que constituyen las infracciones administrativas³⁹.
24. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional⁴⁰ ha señalado, con relación al principio de tipicidad, que este exige un "nivel de precisión suficiente" en la descripción de la conducta considerada como infracción administrativa, ello con la finalidad de que –en un caso en concreto– al realizarse la subsunción del hecho en la norma, esta actividad pueda ser efectuada con relativa certidumbre.
25. En virtud de lo expuesto, se advierte que el principio de tipicidad exige a la Administración que en un procedimiento administrativo sancionador el hecho imputado al administrado corresponda con el descrito en el tipo de la infracción⁴¹.

³⁹ Es importante señalar que, conforme a Morón: "Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas pasibles de sanción por la Administración; ii) La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)". (Resaltado agregado).

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. p. 708.

⁴⁰ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. "El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca" (Lex certa).

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...). (Resaltado agregado)

Expediente N° 2192-2004-AA

1. "(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal". (Resaltado agregado).

⁴¹ Es importante señalar que, conforme a Nieto: "El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)".

NIETO GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269.

26. Dicho esto, corresponde precisar que este Tribunal Administrativo ha llevado a cabo en reiterados pronunciamientos en el sector que nos ocupa⁴², un distingo entre norma sustantiva y norma tipificadora, señalando que la primera contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa, mientras que la segunda la calificación de dicho incumplimiento como infracción administrativa, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
27. En ese contexto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 015-2006-EM**), 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. En tal sentido, dado que dicha disposición hace una remisión a la Ley N° 27314 y a su reglamento (aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM), es esta última norma –en particular, los artículos 10°, 40° y 41°– la cual será materia de análisis en el presente acápite.
28. Partiendo de ello, el artículo 10° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, dispone que todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.
29. Asimismo, el artículo 41° de la citada norma establece que 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 al almacenamiento central.
30. Además, dicho artículo dispone que el almacenamiento intermedio deberá cumplir con los aspectos indicados en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, el cual contiene distintas obligaciones relacionadas con el almacenamiento central, entre ellas, la necesidad de que las instalaciones del generador se encuentren cerradas y cercadas, y además, de que en su interior sean colocados los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos. Además, dichas instalaciones deben contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados; sistemas contra incendios; pisos lisos de material impermeable y resistentes, y detectores de gases o vapores peligrosos, entre otros.
31. Sobre la base de las disposiciones antes citadas, se advierte que los generadores de residuos sólidos peligrosos (del ámbito no municipal) tienen la obligación de almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos, siendo que sus unidades productivas deben contar con un almacenamiento intermedio (artículo 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM), a través de




⁴²

A manera de ejemplo, el referido criterio ha sido recogido en las Resoluciones N° 009-2014-OEFA/TFA, N° 002-2014-OEFA/TFA-SEP1, N° 008-2014-OEFA/TFA-SEP1, N° 016-2015-OEFA/TFA-SEE y N° 019-2015-OEFA/TFA-SEE.

instalaciones que cumplan con las especificaciones técnicas de un almacenamiento central (artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM).

32. Tomando ello en consideración, corresponde a esta Sala determinar si la DFSAI realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad al subsumir el hecho material imputado a TGP en la obligación ambiental fiscalizable contenida en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁴³, concordado con el artículo 10° (en el extremo referido al almacenamiento de residuos sólidos), y los artículos 40° y 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, y, por ende, en la infracción establecida en el numeral 3.7.2. del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD**).
33. Partiendo del objetivo antes citado, debe mencionarse que el presente procedimiento administrativo sancionador se originó como consecuencia de la visita de supervisión efectuada del 27 al 30 de mayo de 2013 a la Estación de Bombeo PS1 del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Camisea - Lima⁴⁴, formulándose en esta la siguiente observación contenida en el Informe de Supervisión⁴⁵:

"Descripción del Hallazgo N° 1

En el patio de maniobras y zona de carga ubicada al este de la estación de bombeo PS1, al lado de la puerta de salida y próxima a la sala de bombas se detectó colocados sobre parihuelas metálicas y contenedores de geomembrana fabricado manualmente, varios costales conteniendo residuos sólidos aproximadamente en 2500 Kg., junto a dieciocho (18) tótems (recipientes de químicos vacíos usados para el drag reducir de 1.00 metro cubico de capacidad), todos estos residuos se encuentran cubiertos con geomembrana y en parte con plástico impermeable. Las parihuelas se han posicionado sobre suelo con grava sin impermeabilizar, en un área que no cuenta con techo tampoco con sistema de drenaje pluvial específico ni recuperación de lixiviados".

34. En virtud de dicha observación, la DFSAI, en la Resolución Subdirectoral N° 2050-2014-OEFA-DFSAI/SDI⁴⁶, notificada el 10 de setiembre de 2014, imputó a TGP como incumplimiento el hecho que el almacén temporal de la Estación de Bombeo

⁴³ Cabe indicar que la obligación contenida en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM se encuentra regulada actualmente en el artículo 55° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

⁴⁴ El Sistema de Transporte por Ductos se inicia en la Planta de Separación Criogénica Gas Malvinas, distrito de Echarati, provincia de La Convención, departamento de Cusco, atravesando la Cordillera de los Andes y llegando a las costas del Océano Pacífico.

⁴⁵ Foja 29. Cabe mencionar que sobre esta observación y el análisis del descargo de TGP presentado el 13 de setiembre de 2012, en el Informe de Supervisión se indicó lo siguiente: "(...) Al respecto, se considera que las acciones adoptadas por el administrado, cumplen las con las condiciones de higiene y seguridad exigidas para un almacenamiento esporádico, considerando las limitaciones para su operatividad, por lo tanto el hallazgo ha sido subsanado".

⁴⁶ Fojas 34 a 39.

PS1 no cumplía con los requisitos establecidos en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, considerando dicha conducta como un incumplimiento a las obligaciones contenidas en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con los artículos 10°, 40° y 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (**conformando estas las normas sustantivas**). Asimismo, precisó que dicho incumplimiento configuraría la infracción administrativa prevista en el numeral 3.7.2. del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD (**representando esta la norma tipificadora**).

35. En el presente caso, debe indicarse que el PMA del Sistema de Transporte por Ductos indica que las Estaciones de Bombeo (PS) tienen como finalidad *"impulsar la masa de líquidos de gas natural (LGN) hasta superar las alturas propias de la cordillera peruana"*. Asimismo, señala que existen cuatro Estaciones de Bombeo – entre las cuales se encuentra la Estación de Bombeo PS1– que cuentan con las siguientes facilidades⁴⁷:

- Área de oficina.
- Sala de motobombas, motogeneradores e instrumentación.
- Planta de tratamiento de aguas residuales domésticas (PTARD) en PS3 y sistemas sépticos en PS1 y PS2.
- Área de talleres y almacenamiento de materiales, equipos y herramientas.
- Área de servicios: servicios higiénicos y almacenamiento de residuos.

36. Asimismo, el citado PMA establece que entre las etapas en el manejo de residuos sólidos que TGP realizará⁴⁸ se encuentra el almacenamiento primario, el cual


⁴⁷ **"3.2.6 Estaciones de Bombeo (PS)**

Las Estaciones de Bombeo, tienen como finalidad impulsar la masa de líquidos de gas natural (LGN) hasta superar las alturas propias de la cordillera peruana.

Para esto, se cuenta con cuatro Estaciones de Bombeo: PS1, PS2, PS3 y PS4, cada una de ellas cuenta, con bombas accionadas por motores de combustión y motogeneradores, equipos que usan gas natural para su funcionamiento.

La ubicación de las Estaciones de Bombeo (PS), se presenta en la Tabla 3

Tabla 3 Ubicación de Estaciones de Bombeo



Estaciones de Bombeo	Coordenadas UTM		Sector	Kp	Cota (msnm)
	Este	Norte			
N° 1 (PS1)	8689910,37	724020,29	Selva	0 + 000	381,80
N° 2 (PS2)	8612408,85	702313,61	Selva	108 + 100	1619,20
N° 3 (PS3)	8557146,89	641625,51	Sierra	209 + 800	2965,6
N° 4 (PS4)	8555406,56	630111,67	Sierra	225 + 900	4088,63"

(Página 17 del PMA del Sistema de Transporte por Ductos)

⁴⁸ **"5.4.5.5 Etapas en el Manejo de Residuos Sólidos**

Las Etapas en el Manejo de residuos sólidos generados en las operaciones del STD, son las siguientes:

1. Minimización y aprovechamiento de residuos.
2. Segregación de residuos en fuente.
3. Almacenamiento primario.
4. Recolección y transporte interno.
5. Almacenamiento central.
6. Tratamiento.
7. Recolección y transporte externo.
8. Disposición final.
9. Monitoreo de residuos.

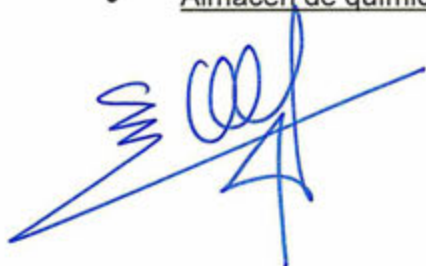
(...)"



consiste en el almacenamiento de los residuos sólidos que se realiza en el punto de generación de residuos⁴⁹. En tal sentido, se tiene que el almacenamiento primario contemplado en el referido instrumento, constituiría el almacenamiento intermedio contemplado en el artículo 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁵⁰, puesto que es el almacenamiento de los residuos sólidos generados en la unidad de producción (Estación de Bombeo PS1).

37. Por otro lado, del Informe de Supervisión se observa que en la supervisión realizada del 27 al 30 de mayo de 2013 a la Estación de Bombeo PS1 del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Camisea – Lima se supervisaron las siguientes instalaciones pertenecientes, entre otras, a la Estación de Bombeo PS1⁵¹:

- Oficinas y tanque séptico.
- PROVER, medidor y filtros.
- Sala de motobombas e instrumentación.
- Sala de moto-generadores eléctricos a GN.
- Taller y almacén de PS1.
- Sala de control local de planta PS1, interconectada al SCADA.
- Trampa receptora y lanzadora de raspadores o scrapers de GN y LGN.
- Tanque colector de drenaje K.O. Drum.
- Sistema de inyección de reductor de fricción skid de Drag Reducer.
- Reciclo: aeroenfriadores.
- Sistema de drenaje abierto con tanque colector.
- Área de patio de maniobras,
- Almacén de materiales reutilizables.
- Almacén de químicos y residuos peligrosos.



(Página 148 del PMA del Sistema de Transporte por Ductos).

⁴⁹ Página 150 del PMA del Sistema de Transporte por Ductos.

⁵⁰ **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:

(...)

4. Almacenamiento intermedio: Lugar o instalación que recibe directamente los residuos generados por la fuente, utilizando contenedores para su almacenamiento, y posterior evacuación hacia el almacenamiento central.

⁵¹ Foja 25.



38. Del mismo modo, del Acta de Supervisión N° 009799 que obra en el Informe de Supervisión, se observa lo siguiente⁵²:

"IV. Supervisión Ambiental

4.1 Verificación en campo	4.2 Localización UTM (WGS84)		4.3 Observaciones
	Este	Norte	
(...)			
3. Almacén de químicos	724070.06	8689905.33	<u>Almacén de Pinturas, Aceites y Residuos Peligrosos. No se detectó hallazgos</u> ".

39. Dicho hallazgo se complementa con la siguiente fotografía⁵³:



40. De lo expuesto, se observa que en la Estación de Bombeo PS1 existía un almacén de residuos sólidos peligrosos, en el cual el supervisor no detectó hallazgo⁵⁴ alguno. Por tanto, en la referida estación, TGP sí contaba con una instalación para el almacenamiento de residuos que cumpliría con las disposiciones contenidas en

⁵² Foja 10.

⁵³ Que obra en un medio magnético (CD) a foja 33.

⁵⁴ Cabe indicar que el literal f) del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, vigente al momento de la supervisión, define al hallazgo como aquel "hecho relacionado al cumplimiento o presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables". Esta definición se encuentra actualmente recogida en el literal f) del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, que aprobó el nuevo Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de marzo de 2015).

el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, y en la cual se podrían almacenar los residuos sólidos que pudiesen generarse en la referida estación.

41. Cabe señalar que en el presente caso, la DFSAI imputó a TGP mediante la Resolución Subdirectoral N° 2050-2014-OEFA-DFSAI/SDI que el área de almacén de residuos sólidos no cumplía con las condiciones señaladas en los artículos 10° (en el extremo del almacenamiento de los residuos sólidos), 40° y 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Asimismo, a través de la Resolución Directoral N° 484-2015-OEFA/DFSAI, dicha instancia declaró la existencia de responsabilidad administrativa de TGP al considerar que había quedado acreditado que *"el almacén intermedio ubicado al este de la Estación de Bombeo PS1 no contaba con sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, sistemas contra incendios, piso impermeable y detectores de gases o vapores peligrosos"*.
42. Sin embargo, esta Sala considera que el hecho constatado en la supervisión no constituye un incumplimiento al artículo 10° (en el extremo del almacenamiento de los residuos sólidos), y a los artículos 40° y 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, puesto que la recurrente si contaba con una infraestructura para el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos⁵⁵. Por tanto, no se podría indicar que TGP había incumplido lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, razón por la cual no se habría configurado la infracción administrativa establecida en el numeral 3.7.2. del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD.
43. En virtud de lo expuesto, se concluye que la Resolución Directoral N° 484-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo de 2015 fue emitida vulnerando el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, al no haberse realizado una adecuada subsunción de hechos a la norma sustantiva y a la norma tipificadora, incurriéndose de esta manera en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada norma legal⁵⁵. Por tanto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 484-2015-OEFA/DFSAI, y en consecuencia, disponer que se retrotraiga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, debiéndose devolver los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para que proceda de acuerdo con sus atribuciones.
44. En atención a la declaración de nulidad contenida en el considerando anterior, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre lo alegado por TGP en los literales b) a g) del considerando 6 de la presente resolución.

⁵⁵ Esta Sala considera que, de la revisión de los actuados que obran en el expediente, se desprende un presunto incumplimiento de TGP en el manejo y acondicionamiento de los residuos sólidos, de acuerdo con las disposiciones del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, puesto que dichos residuos no fueron colocados en el almacén de residuos sólidos que se encontraba en la Estación de Bombeo PS1.

LEY N° 27444.

Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...).



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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 484-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo de 2015, en consecuencia, retrotraer el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo; y **DEVOLVER** los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos para que proceda de acuerdo con sus atribuciones, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

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

Regístrese y comuníquese.

.....
HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER

Presidente

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

.....
EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ

Vocal

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

.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ

Vocal

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