



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

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

**RESOLUCIÓN N° 032-2017-OEFA/TFA-SME**

EXPEDIENTE : 1380-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : ESTACIÓN VALLE CHICAMA S.A.C.  
SECTOR : HIDROCARBUROS  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1572-2016-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 1572-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016, en el extremo que declaró la responsabilidad de Estación Valle Chicama S.A., por no contar con un registro de generación de residuos sólidos en general en su establecimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM."

Lima, 22 de febrero de 2017

**I. ANTECEDENTES**

1. Estación Valle Chicama S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, **Valle Chicama**) realiza actividades de comercialización de hidrocarburos en la estación de servicios ubicada en la Carretera Central Norte kilómetro 590, distrito de Chicama, provincia de Ascope, departamento de La Libertad (en adelante, **estación de servicios**).
2. Mediante Resolución Directoral N° 405-2005-MEM/AAE del 15 de diciembre de 2005, se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental de la estación de servicios.
3. El 31 de agosto de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una visita de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2012**) a las instalaciones de la estación de servicios de titularidad de Valle Chicama, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a su cargo.

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20477372491.

4. Como resultado de dicha diligencia, la DS detectó diversos hallazgos de presuntas infracciones administrativas, conforme se desprende del Acta de Supervisión N° 00463<sup>2</sup> (en adelante, **Acta de Supervisión**), la cual fue evaluada por la DS en el Informe N° 471-2013-OEFA/DS-HID<sup>3</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**) y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 893-2015-OEFA/DS<sup>4</sup> (en adelante, **ITA**) del 9 de diciembre de 2015.
5. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, el 10 de agosto de 2016, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1119-2016-OEFA/DFSAI/SDI<sup>5</sup> 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 Valle Chicama.
6. Luego de presentar sus descargos con fecha 9 de setiembre de 2016, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1572-2016-OEFA-DFSAI del 30 de setiembre de 2016<sup>6</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Valle Chicama<sup>7</sup>, conforme se muestra a continuación en el Cuadro N° 1:

---

<sup>2</sup> Foja 8.

<sup>3</sup> Foja 8.

<sup>4</sup> Fojas 1 a 8.

<sup>5</sup> Fojas 9 a 13. Cabe precisar que dicha resolución subdirectoral fue notificada al administrado el 26 de agosto de 2016 (foja 16).

<sup>6</sup> Fojas 78 a 81. Cabe precisar que dicha resolución directoral fue notificada al administrado el 4 de octubre de 2016 (fojas 84 y 85).

<sup>7</sup> **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.



**Cuadro N° 1: Detalle de la infracción por la cual se determinó la responsabilidad administrativa de Valle Chicama en la Resolución Directoral N° 1572-2016-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma que establece la conducta incumplida	Norma que tipifica la sanción
1	Valle Chicama no contaba con un Registro de generación de residuos sólidos en general en su establecimiento.	Artículo 50° del Decreto Supremo N° 015-2016-EM <sup>8</sup> .	Numeral 1.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD <sup>9</sup> .

Fuente: Resolución Directoral N° 1572-2016-OEFA/DFSAI.  
Elaboración: TFA.

7. La Resolución Directoral N° 1572-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) La DFSAI indicó que en la Supervisión Regular 2012, la DS advirtió que Valle Chicama no contaba con un registro sobre la generación de residuos sólidos en general, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 50° 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**).

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.

<sup>8</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.

**Artículo 50°.-** En las Actividades de Hidrocarburos se llevará un registro sobre la generación de residuos en general; su clasificación; los caudales y/o cantidades generados; y la forma de tratamiento y/o disposición para cada clase de residuo. Un resumen con la estadística y la documentación sustentatoria de dicho registro se presentará en el informe anual a que se refiere el artículo 93°.

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

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
1	3.12 Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
1.4	Incumplimiento de reportes y otras obligaciones del generador de residuos sólidos	Arts. 3°, 50°, 85° y 88° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Arts. 25° y 115° del D.S. N° 057-2004-PCM	Hasta 5 UIT.	-

CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.

- (ii) Asimismo, la primera instancia sostuvo que si bien el administrado en su escrito de descargos de fecha 9 de setiembre de 2016, presentó copias de un registro denominado "Registro sobre la generación de residuos sólidos en general", ello no acreditaba que al momento de haberse efectuado la Supervisión Regular 2012, el administrado haya contado con el mencionado registro.
- (iii) En esa línea, la DFSAI agregó que el administrado no presentó el precitado registro en los siguientes momentos: (i) durante la Supervisión Regular 2012, (ii) mediante el escrito de levantamiento de observaciones; y, (iii) ante el requerimiento formulado por la SDI mediante Carta N° 838-2016-OEFA/DFSAI/SDI<sup>10</sup> del 11 de junio de 2016.
- (iv) Por dichas consideraciones, la primera instancia concluyó que habría quedado acreditada la conducta detectada por la DS, de acuerdo con lo establecido en el Acta de Supervisión y en el Informe de Supervisión correspondiente, motivo por el cual, declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Valle Chicama por vulnerar la obligación contenida en el artículo 50° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
- (v) Finalmente, respecto del dictado de medidas correctivas, la DFSAI sostuvo que con sus descargos, Valle Chicama presentó al OEFA el "Registro sobre la generación de residuos sólidos en general"<sup>11</sup> que incluyó información del periodo enero 2012 a diciembre 2015. Al respecto, precisó que en dicho registro se advertía los siguientes ítems: (i) el tipo de residuo, (ii) la fuente generadora, (iii) el peso, (iv) el destino; y, (v) la gestión y manejo. A ello, agregó que el mencionado documento contaba con la firma del jefe de playa de la estación.
- (vi) En ese sentido, para la DFSAI, el administrado corrigió su conducta infractora dado que cuenta con un Registro de generación de residuos en general del periodo de 2012 a 2015, conforme a los requisitos establecidos en el artículo 50° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. Por lo que concluyó que en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA-PCD**)<sup>12</sup>, no

<sup>10</sup> Foja 15.

<sup>11</sup> Fojas 18 a 68.

<sup>12</sup> **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA-PCD, Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 6 de abril de 2015.  
**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA**



correspondía ordenar una medida correctiva al administrado sobre esta materia, toda vez que la DFSAI verificó que el administrado subsanó la conducta infractora.

8. El 21 de octubre de 2016, Valle Chicama interpuso recurso de apelación<sup>13</sup> contra la Resolución Directoral N° 1572-2016-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

- a) El administrado señaló que:

*“Nuestro establecimiento a (sic) presentado continuamente y desde antes del año 2011 los MANIFIESTO DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS (Anexo II) y los manifiestos de Generador (Anexo I) de conformidad con la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos. Hecho que no ha sido observado por OEFA.”<sup>14</sup>*

- b) Asimismo, el administrado sostuvo que por error involuntario de apreciación e interpretación de la norma, los referidos documentos eran valorados como su Registro de Residuos Sólidos Peligrosos, y que recién con la Supervisión Regular 2012 —en la cual se les explicó del registro— procedieron a elaborar como correspondía el registro de generación de residuos sólidos, conforme a lo acreditado a través de su escrito de descargos.

**ÚNICA.- Aplicación del Artículo 19 de la Ley N° 30230**

Durante la vigencia del 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 la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:

(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, en la resolución final se impondrá la multa correspondiente sin la reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio que se ordenen las medidas correctivas a que hubiera lugar.

(ii) Si se verifica la existencia de una 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, en la resolución final, se dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora, y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa.

Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a la “Metodología para el cálculo de la multa base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de las sanciones”, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD o la norma que la sustituya.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el registro correspondiente.

<sup>13</sup> Fojas 88 a 89.

<sup>14</sup> Foja 88.

- c) De otro lado, Valle Chicama sostuvo que ya cuenta con el mencionado registro, por lo que le correspondía el "beneficio" establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230<sup>15</sup>. En tal sentido, indicó que correspondía reformar el artículo 1° de la resolución apelada a fin de que la DFSAI suspenda el procedimiento administrativo sancionador y envíe a archivo.
- d) Finalmente, el administrado señaló que no corresponde aplicar el artículo 5° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA-PCD, debido a que el *indubio pro* administrado es latente y predominante.

## II. COMPETENCIA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>16</sup>, se crea el OEFA.
10. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011<sup>17</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público

<sup>15</sup> Al respecto, el administrado precisó lo siguiente:

*"Como cuestión Única de discusión la resolución evalúa si procede medida correctiva (punto IV.1 de la resolución impugnada), en aplicación del art 19 de la Ley 30230, que como consecuencia dispone la suspensión del proceso administrativo sancionador, si verifica el cumplimiento de la medida correctiva".*

**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 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.

<sup>17</sup> **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA:



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.

11. 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 OEFA<sup>18</sup>.
12. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>19</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>20</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>21</sup> se estableció que el OEFA asumiría las

(...)

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.

18

**LEY N° 29325.**

**Disposiciones Complementarias Finales**

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

19

**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.

20

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

**Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

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

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

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

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

13. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>22</sup>, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>23</sup>, 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

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>24</sup>.
15. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611<sup>25</sup> prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de

 22

#### 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.

 23

**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.

 24

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

25

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

##### Artículo 2°.- Del ámbito

(...)



origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

16. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define 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.
17. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>26</sup>.
18. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>27</sup>, 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 preserve<sup>28</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones

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.

<sup>26</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>27</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**

**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.

<sup>28</sup> 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".*

impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>29</sup>.

19. 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.
20. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>30</sup>.
21. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

22. En el presente caso, Valle Chicama apeló la Resolución Directoral N° 1572-2016-OEFA/DFSAI, solo en el extremo referido a la determinación de responsabilidad por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 50° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. En tal sentido, los demás extremos de la resolución directoral materia de apelación, han quedado firmes, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 212° de la Ley N° 27444<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> 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.

<sup>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>31</sup> **LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

**Artículo 212°.- Acto firme**

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.



## V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

23. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso consiste en determinar si Valle Chicama contaba con un registro de generación de residuos sólidos en general, conforme a lo dispuesto por el artículo 50° del Decreto Supremo N° 015- 2006-EM.

## VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

24. En su recurso de apelación, Valle Chicama indicó lo siguiente:

*"Nuestro establecimiento a (sic) presentado continuamente y desde antes del año 2011 los MANIFIESTO (sic) DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS (Anexo II) y los manifiestos de Generador (Anexo I) de conformidad con la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos. Hecho que no ha sido observado por OEFA."*<sup>32</sup>

25. Asimismo, el administrado sostuvo que por error involuntario de apreciación e interpretación de la norma, los referidos documentos (manifiestos de residuos sólidos) eran valorados como su registro sobre la generación de residuos sólidos en general, y que recién con la Supervisión Regular 2012 —en la cual se les explicó del registro— procedieron a elaborar el referido registro, conforme a lo acreditado a través de su escrito de descargos.
26. Sobre el particular, conforme a lo dispuesto en el artículo 50° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, el titular de la actividad de hidrocarburos debe llevar un **registro sobre la generación de residuos en general**<sup>33</sup>, el cual debe incluir información sobre su clasificación, las cantidades generadas y la forma de tratamiento y/o disposición de cada clase de residuo<sup>34</sup>.
27. No obstante ello, en el Informe de Supervisión, la DS dejó constancia que en la Supervisión Regular 2012, el administrado no contaba con un registro sobre la

<sup>32</sup> Foja 88.

<sup>33</sup> Al respecto, esta sala coincide con los señalado por la primera instancia en el sentido de que los registros de generación de residuos permiten cuantificar e identificar los tipos de residuos generados por el administrado durante el desarrollo de su actividad, con la finalidad de verificar la adecuada gestión de los residuos sólidos producto de la actividad desarrollada. Asimismo, una adecuada gestión permitirá prevenir los impactos ambientales que puedan generar los residuos al entrar en contacto con algún componente ambiental (agua, aire, suelo), como es el caso de los residuos sólidos peligrosos, los cuales por sus características o el manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente.

<sup>34</sup> Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

**Artículo 50.-** En las Actividades de Hidrocarburos se llevará un registro sobre la generación de residuos en general; su clasificación; los caudales y/o cantidades generados; y la forma de tratamiento y/o disposición para cada clase de residuo. Un resumen con la estadística y la documentación sustentatoria de dicho registro se presentará en el informe anual a que se refiere el artículo 93.

generación de residuos sólidos en general, conforme se puede apreciar en el siguiente cuadro<sup>35</sup>:

**Cuadro N° 1: Lista de verificación de campo**

Ítem	Análisis de la Observación		Levantamiento de Observaciones		Estado
	Descripción de la Observación	Medios Probatorios	Evidencia	Análisis de la Evidencia	
9.4	El Grifo no cuenta con un Registro de Residuos Sólidos peligrosos. <i>Art. 50°, D.S. N° 015-2006-EM</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Anexo N° 5.2: Lista de Verificación de Campo.</li> <li>Anexo N° 5.3: Acta de Supervisión N° 00463.</li> </ul>	El administrado no hace ningún descargo sobre la observación formulada.	El administrado no hace ningún descargo sobre la observación formulada.	No Levantada

Fuente: Informe de Supervisión N° 471-2013-OEFA/DS-HID  
Elaboración: TFA

28. En esa línea, en el ITA la DS señaló lo siguiente:

“55. De la verificación efectuada en el Acta de Supervisión, de fecha 31 de agosto de 2012, se determinó que la EESS CHICAMA no acreditó contar con un Registro de Generación de Residuos Sólidos.

56. Asimismo, mediante Carta S/N con Registro N° 19120, la EESS CHICAMA presentó un escrito de levantamiento de observaciones en el cual señaló que únicamente registran la entrada y salida de residuos sólidos en sus manifiestos, de acuerdo a lo siguiente:

*‘Registramos en nuestros manifiestos las entradas y salidas, no en otro documento (...)’*

57. En consecuencia, la EESS CHICAMA habría incurrido en una presunta infracción administrativa, toda vez que no habría implementado un Registro de Generación de Residuos Sólidos, contraviniendo lo establecido en el artículo 50° del RPAAH.”<sup>36</sup>

29. De acuerdo con lo detectado por el supervisor, se advierte que al momento de realizada dicha diligencia, el administrado no contaba con un registro sobre la generación de residuos sólidos en general, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

30. La afirmación precedente, también fue reconocida por el propio administrado en su recurso de apelación, al señalar lo siguiente:

Cabe mencionar que si bien el supervisor hizo referencia a que el Grifo no cuenta con un “Registro de Residuos Sólidos peligrosos”, este debe entenderse como el registro sobre la generación de residuos sólidos en general”, conforme a lo dispuesto en el artículo 50° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, disposición consignada por el supervisor en la referido cuadro. (Página 4 del Informe de Supervisión que obra a fojas 8).

36

Foja 6.



*"Por error involuntario de apreciación e interpretación de la norma ese archivo [manifiesto de manejo de residuos sólidos] era valorado por nosotros como nuestro registro de residuos Sólidos peligrosos.*

*Con la inspección de la (sic) OEFA con 31 de agosto del 2012 se nos explicó (sic) y procedimos a elaborar como corresponde el registro de Generación de Residuos Sólidos, documento que es llenado una vez que se realiza la disposición de estos."<sup>37</sup>*

31. Como se puede advertir, –según el administrado– habría confundido el registro sobre la generación de residuos sólidos en general con los manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos<sup>38</sup> y, recién –esto es, luego de la Supervisión Regular 2012– procedió a elaborar el registro antes referido.
32. En este punto, debe precisarse que el manifiesto de manejo de residuos sólidos, es el documento que facilita el seguimiento de todos los residuos sólidos peligrosos transportados desde el lugar de generación hasta su disposición final. Dicho instrumento ambiental contiene información relativa a la fuente de generación, las características de los residuos generados, transporte y disposición final, consignados en formularios especiales, los cuales son suscritos por el generador y todos los operadores que participan hasta la disposición final de los mismos.
33. En ese sentido, si bien el manifiesto de manejo de residuos sólidos contiene dicha información (fuente de generación, características de los residuos generados, transporte y disposición final), el registro sobre la generación de residuos sólidos en general contiene información no solo de los residuos peligrosos sino también de los no peligrosos. Asimismo, el manifiesto de residuos solo brinda información de los residuos que son transportados por una EPS-RS hasta su disposición final, mientras que el registro de residuos brinda información sobre todos los residuos generados en la actividad de hidrocarburos, así como el tratamiento que se les brindará a estos.

<sup>37</sup> Foja 88.

<sup>38</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de diciembre de 2016.

**ANEXO  
DEFINICIONES**

**Manifiesto de residuos.-** Documento técnico administrativo que facilita el seguimiento de todos los residuos sólidos peligrosos transportados desde el lugar de generación hasta su disposición final. El Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos deberá contener información relativa a la fuente de generación, las características de los residuos generados, transporte y disposición final, consignados en formularios especiales que son suscritos por el generador y todos los operadores que participan hasta la disposición final de dichos residuos.

34. Finalmente, debe precisarse que Valle Chicama como titular de la actividad de hidrocarburos, no puede alegar desconocimiento de sus obligaciones ambientales —como la contenida en el artículo 50° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM—, ni considerar el manifiesto de residuos sólidos como el registro sobre la generación de residuos sólidos en general, toda vez que el desconocimiento de la ley —error de apreciación e interpretación de la norma— no genera derecho (*ignorantia juris non excusat*). En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en su apelación.
35. De otro lado, Valle Chicama sostuvo que ya cuenta con el mencionado registro, por lo correspondía reformar el artículo 1° de la resolución apelada a fin de que en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la DFSAI suspenda el procedimiento administrativo sancionador y envíe a archivo. Sobre dicho argumento, cabe precisar que de conformidad con lo establecido en el mencionado artículo —ante la comisión de infracciones administrativas— corresponde que la autoridad declare la responsabilidad administrativa y no el archivo del procedimiento ni su suspensión.
36. En atención a dichas consideraciones, en el presente caso ha quedado acreditado que Valle Chicama no contaba con un registro de residuos sólidos en general, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 50° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, razón por la cual corresponde confirmar la resolución apelada a través de la cual se halló responsable a Valle Chicama por incumplir el referido dispositivo.

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

37. El 21 de diciembre de 2016, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Legislativo N° 1272 - Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1272**), el cual modificó —e incorporó— diversos artículos de la Ley N° 27444, vigente desde el 22 de diciembre de 2016.
38. Conforme a lo establecido en dicho Decreto Legislativo, el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444<sup>39</sup>, considera actualmente que la

**LEY N° 27444.**

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

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

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



subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos —esto es, antes del inicio de un procedimiento administrativo sancionador—, **constituye una condición eximente de responsabilidad** por la comisión de la infracción administrativa.

39. Siendo ello así, esta sala especializada considera que corresponde verificar si en el presente caso, se configuró el supuesto eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.
40. Para ello, debe señalarse que en el presente caso, la conducta infractora imputada a Valle Chicama consiste en **no contar con un registro de generación de residuos sólidos en general en su establecimiento**.
41. Sobre este punto, debe precisarse que en el caso del administrado, la DS y la SDI, requirieron la presentación del mencionado registro al administrado al momento de la Supervisión Regular 2012 y a través de la Carta N° 838-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 11 de julio de 2016, conforme se aprecia a continuación<sup>40</sup>:

Acta de Supervisión:

4.3 Observaciones:

(...)

-Hacer llegar copia de registro de entrada y salida de residuos sólidos peligrosos

Carta N° 838-2016-OEFA/DFSAI/SDI<sup>41</sup>:

e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.  
f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235.

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

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

b) Otros que se establezcan por norma especial.

(...)

<sup>40</sup> Foja 8 (página 21 del Informe de Supervisión) y foja 15.

<sup>41</sup> Al respecto, la SDI en su carta —previamente— precisó lo siguiente:

"...el día 31 de agosto de 2012, la Dirección de Supervisión del OEFA realizó una visita de supervisión a la estación de servicios de titularidad de Estación Valle Chicama S.A.C., en el cual se habría detectado, entre otras, la siguiente observación:

- Estación Valle Chicama S.A.C. no cuenta con un Registro de generación de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos."

*“...sírvese remitir a este despacho, a través de la Mesa de Partes del OEFA, la información que dé cuenta sobre el estado actual de los hallazgos antes descritos [entre ellos, el referido a no contar con el registro de residuos sólidos].”*

42. Sin embargo, pese a dichos requerimientos, Valle Chicama no presentó el registro de residuos sólidos, no obstante, de la revisión del expediente, se advierte que a través de su escrito de descargos del 9 de setiembre de 2016, el administrado presentó —en copia— un documento denominado “Registro de generación de residuos sólidos”<sup>42</sup>, correspondiente al período de enero 2012 a diciembre 2015.
43. Al respecto, de la revisión del mencionado documento por esta sala especializada, se aprecia información referida al tipo de residuo, fuente generadora, peso, destino, volumen y la gestión y manejo de los residuos sólidos que se habrían generado en la Estación Valle Chicama durante el periodo comprendido de enero de 2012 a diciembre de 2015, no obstante, el mencionado documento no contiene el nombre de la persona responsable de dicha información, solo se advierte una firma en sus hojas, además se aprecia que dichas hojas no contienen el rótulos de la empresa. Todo ello resulta relevante, a efectos de que la información contenida en el referido documento, se encuentre respaldado por personal responsable por parte del administrado (en este caso, por el jefe de playa). En ese sentido, para esta sala especializada no se acredita, de forma fehaciente, que la información contenida en el mencionado documento sea veraz, razón por la cual no es posible señalar que la misma represente la información que debe contemplar el registro sobre la generación de residuos sólidos en general, de conformidad con el artículo 50° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
44. Atendiendo a lo expuesto en el considerando precedente, no es posible considerar que Valle Chicama subsanó la conducta infractora, con lo cual no se le puede eximir de responsabilidad, conforme a lo previsto en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.
45. En atención a lo expuesto en el presente acápite, esta sala especializada es de la opinión que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de

<sup>42</sup> Fojas 19 a 68.




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.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1572-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Estación Valle Chicama S.A.C., por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución a Estación Valle Chicama S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....  
**SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental