



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° 051-2017-OEFA/TFA-SME**

EXPEDIENTE N° : 1260-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ S.A. – PETROPERÚ  
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1888-2016-OEFA/DFSAI

*SUMILLA: “Se confirma la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI del 16 de diciembre de 2016 en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petróleos del Perú S.A. – Petroperú por tener un relleno sanitario de residuos sólidos domésticos en la Estación 7, que no contaba con: (i) base y taludes impermeabilizados; (ii) drenes de lixiviados con planta de tratamiento; (iii) drenes y chimeneas de evacuación y control de gases; (iv) canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial; y (v) barrera sanitaria. Dicha conducta generó el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; y configuró la infracción prevista en el numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.*

*Asimismo, se revoca la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI del 16 de diciembre de 2016 en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petróleos del Perú S.A. – Petroperú por realizar un inadecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos ubicados en el almacén temporal del área industrial de la Estación 7, al haberse detectado: (i) fluorescentes sin su correspondiente contenedor; y, (ii) recipientes que no aislaban del ambiente los residuos sólidos peligrosos almacenados y que no contaban con rótulos que los identifiquen; conducta que vulnera lo dispuesto en el artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; y configuró la infracción prevista en el numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.*




**Finalmente, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI del 16 de diciembre de 2016, en el extremo del artículo 2° de la referida resolución, debido a que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos no motivó debidamente dicho extremo”.**

Lima, 30 de marzo de 2017

## **I. ANTECEDENTES**

1. Petróleos del Perú S.A. – Petroperú<sup>1</sup> (en adelante, **Petroperú**) es una empresa que realiza la actividad de transporte de hidrocarburos (petróleo crudo) a través del Oleoducto Norperuano<sup>2</sup> (en adelante, **Oleoducto**), el cual tiene una longitud de ochocientos cincuenta y cuatro (854) kilómetros, y se extiende a lo largo de los departamentos de Loreto, Amazonas, Cajamarca, Lambayeque y Piura<sup>3</sup>.
2. Cabe señalar que mediante Oficio N° 126-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, la Dirección General de Hidrocarburos (en adelante, **DGH**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental 1994 del Oleoducto de Petroperú (en adelante, **PAMA del Oleoducto**).
3. Del 16 y 17 de octubre de 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, **DS**) realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2012**) en la Estación 7, a fin de verificar el cumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de dicha empresa.

  
<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

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

<sup>3</sup> Cabe mencionar que el Oleoducto se divide en dos (2) ramales:

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

- Tramo I: Inicia en la Estación N° 1 y termina en la Estación N° 5 (ubicada en el caserío Félix Flores, distrito de Manseriche, provincia Datem del Marañón, departamento de Loreto).

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

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

4. Como resultado de dicha diligencia, la DS verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión N° 003541<sup>4</sup> (en adelante, **Acta de Supervisión**) y del Informe de Supervisión N° 153-2013-OEFA/DS-HID<sup>5</sup> del 31 de mayo de 2013 (en adelante, **Informe de Supervisión**). Dichos hallazgos fueron analizados en el Informe Técnico Acusatorio N° 841-2015-OEFA/DS<sup>6</sup> del 18 de noviembre de 2015 (en adelante, **ITA**).
5. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1673-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 10 de octubre de 2016<sup>7</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 Petroperú.
6. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Petroperú<sup>8</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI del 16 de diciembre de 2016<sup>9</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad por parte de dicha empresa, conforme se muestra a continuación en el Cuadro N° 1<sup>10</sup>:

<sup>4</sup> Documento contenido en el disco magnético, que obra a folio 6.

<sup>5</sup> Documento contenido en el disco magnético, que obra a folio 6.

<sup>6</sup> Folios 1 a 6.

<sup>7</sup> Folios 7 a 15. Cabe agregar que, dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 11 de octubre de 2016 (folio 16).

<sup>8</sup> Folios 20 a 65.

<sup>9</sup> Folios 85 a 92. Cabe agregar que, dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 19 de diciembre de 2016 (folio 93).

<sup>10</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Petroperu, se realizó 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, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

**LEY 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.

(...)

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



**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras por las cuales se declaró la responsabilidad administrativa de Petroperú en la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Petroperú realizó un inadecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos ubicados en el almacén temporal del área industrial de la Estación 7, al haberse detectado: (i) fluorescentes sin su correspondiente contenedor; y, (ii) recipientes que no aislaban	Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>11</sup> (en adelante, <b>Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM</b> ), en concordancia con el artículo 38°	Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

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

(...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

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

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

(...)

11

**DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006. Cabe precisar que el Anexo del mencionado Decreto Supremo fue 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.



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	del ambiente los residuos sólidos peligrosos almacenados y que no contaban con rótulos que los identifiquen.	del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>12</sup> (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM).	modificatorias <sup>13</sup> (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD).
2	El relleno sanitario de los residuos sólidos domésticos de la Estación 7 no contaba con: (i) base y taludes impermeabilizados; (ii) drenes de lixiviados con planta de tratamiento; (iii) drenes y	Artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>14</sup> .	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD

<sup>12</sup> **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, que aprobó el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

**Artículo 38.- Acondicionamiento de residuos**

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

<sup>13</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003.

**Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos**

Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción
(...)	(...)		
3.8	Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de los residuos sólidos		
3.8.1	Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos	Arts. 10°, 16°, 17°, 18°, 24°, 25°, 26°, 30°, 31°, 32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°, 50°, 51°, 52°, 53°, 54°, 60°, 61°, 77°, 78°, 82°, 85°, 86°, 87°, 88° y 116° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM.	Hasta 3000 UIT

<sup>14</sup> **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

(...)

**Artículo 85.- Instalaciones mínimas en un relleno sanitario**

Las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario son:

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



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	chimeneas de evacuación y control de gases; (iv) canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial; y (v) barrera sanitaria.		

Fuente: Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI.  
Elaboración: TFA.

7. Asimismo, a través del artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI, la primera instancia declaró que no resultaba pertinente el dictado de medidas correctivas por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado de Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**).
8. Además, mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI, la DFSAI dispuso que Petroperú debía informar a la DS, en un plazo no mayor de 45 días hábiles, el cumplimiento de la siguiente obligación fiscalizable que se detalla a continuación en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Detalle de la obligación ambiental fiscalizable incumplida por Petroperú en la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI

N°	Obligación ambiental fiscalizable incumplida
1	Impermeabilización de la base de relleno sanitario de la Estación 7 e implementación de drenes y tratamiento de lixiviados y canaletas de drenaje del agua de escorrentía.

Fuente: Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI.  
Elaboración: TFA.

9. La Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

**Con relación al inadecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos ubicados en el almacén temporal del área industrial de la Estación 7, al haberse detectado: (i) fluorescentes sin su correspondiente contenedor; y, (ii) recipientes que no aislaban del ambiente los residuos sólidos peligrosos almacenados y que no contaban con rótulos que los identifiquen (conducta infractora N° 1)**

- (i) La primera instancia señaló que, de conformidad con el artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, los residuos sólidos en cualquiera de las actividades de hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley General de Residuos Sólidos y su reglamento, modificatorias, sustitutorias y complementarias.



- (ii) En ese sentido, el artículo 38° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM regula el acondicionamiento adecuado de los residuos sólidos (peligrosos y no peligrosos), estableciendo para los residuos sólidos peligrosos, entre otras obligaciones, la obligación adicional de aislar los residuos peligrosos del medio ambiente. Asimismo, los recipientes deben contar con rotulado visible que identifique el residuo peligroso que contienen.
- (iii) La DFSAI sostuvo, en relación a la supuesta vulneración del principio *non bis in idem* alegado por Petroperú en su escrito de descargos<sup>15</sup>, que no se cumple con el requisito de identidad de hecho entre las imputaciones contenidas en las Resoluciones Subdirectorales N° 496-2016-OEFA/DFSAI/SDI y N° 1673-2016-OEFA/DFSAI/SDI<sup>16</sup>, por lo que no se habría vulnerado el principio invocado por el administrado.
- (iv) Por otro lado, con relación a la subsanación de los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2012, que se describen en la Carta N° ADOL-USIPA-018-2013 del 25 de enero de 2013<sup>17</sup> y en su escrito de descargos<sup>18</sup>; la DFSAI indicó que, según el artículo 5° del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA<sup>19</sup>, las

<sup>15</sup> Petroperú mencionó que mediante la Resolución Subdirectoral N° 496-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 26 de marzo de 2016 recaída en el expediente N° 439-2016-OEFA/DFSAI/SDI, se le inició un procedimiento administrativo sancionador por haber infringido el artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 38° Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, debido a que en el almacén temporal de residuos sólidos de la Estación 7, se habría almacenado residuos sólidos peligrosos (fluorescentes) en cantidades que rebasarían la capacidad del sistema de almacenamiento.

<sup>16</sup> Dicha conclusión se basó en lo siguiente:

- (i) Los hechos corresponden a supervisiones diferentes, en la medida que los hechos descritos en la Resolución Subdirectoral N° 496-2016-OEFA/DFSAI/SDI corresponden a la supervisión del 8 al 12 de abril del 2013, en tanto que los hechos descritos en la Resolución Subdirectoral N° 1673-2016-OEFA/DFSAI/SDI corresponden a la supervisión del 16 y 17 de octubre de 2012.
- (ii) Las conductas infractoras son diferentes, pues la conducta descrita en la Resolución Subdirectoral N° 496-2016-OEFA/DFSAI/SDI se refiere a rebalsar la capacidad del sistema de almacenamiento de residuos sólidos (fluorescentes) en el almacén temporal de residuos sólidos de la Estación, mientras que la conducta descrita en la Resolución Subdirectoral N° 1673-2016-OEFA/DFSAI/SDI alude a que los residuos sólidos (fluorescentes) no contarían con recipientes o contenedores que aislen los residuos del ambiente.

<sup>17</sup> A través de dicha carta, el administrado presentó: (i) las vistas fotográficas a fin de acreditar la subsanación de los hechos detectados, y (ii) la orden de trabajo interna N° UOCC-E7-096-2013, en la cual se señala que se acondicionaron los contenedores, dándole una mayor altura para que los residuos no rebasen la capacidad de almacenamiento.

<sup>18</sup> Al respecto, según la primera instancia, Petroperú agregó que procedió a acondicionar los recipientes con sus respectivas tapas, además de mejorar la distribución, disposición y ordenamiento conforme a las características de los residuos; así como la instalación de nuevos letreros o rótulos para cara uno de ellos. Asimismo, la DFSAI precisó que el administrado manifestó que a fin de dar mayor protección al área en que se encuentran almacenados los residuos peligrosos, se instaló un equipo monitor y detector de vapores y gases el cual además posee una alarma sonora.

<sup>19</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, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.



acciones ejecutadas con posterioridad a la fecha de detección de la conducta infractora no lo eximen de responsabilidad.

- (v) No obstante, teniendo en consideración el registro fotográfico de los trabajos realizados en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos de la Estación 7<sup>20</sup>, del cual se apreciaría que los residuos peligrosos se encontraban en sus respectivos contenedores cerrados dentro del almacén temporal de la Estación 7, los cuales poseen rótulos a fin de identificar los residuos (tierra contaminada, fluorescentes, entre otros), la DFSAI señaló que se habría acreditado la subsanación de la conducta infractora, por lo que no correspondía ordenar una medida correctiva en este extremo.
- (vi) Por lo expuesto, la DFSAI concluyó que el administrado no realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos en el almacén temporal de residuos de la Estación 7, debido a que (i) los fluorescentes eran acondicionados sin sus respectivos recipientes; y, (ii) los baldes impregnados con pintura eran almacenados en contenedores sin tapa y que excedían su capacidad de almacenamiento, por lo que no aislaban los residuos sólidos peligrosos del ambiente, además de no contar con rotulado. Dicha conducta generó el incumplimiento del artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el artículo 38° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y configuró la infracción del Numeral 3.8.1 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

**Respecto de tener un relleno sanitario de residuos sólidos domésticos en la Estación 7 que no contaba con: (i) base y taludes impermeabilizados; (ii) drenes de lixiviados con planta de tratamiento; (iii) drenes y chimeneas de evacuación y control de gases; (iv) canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial; y (v) barrera sanitaria (conducta infractora N° 2)**

- (vii) La primera instancia indicó que, de acuerdo con el artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, las instalaciones mínimas de un relleno sanitario son, entre otras, la impermeabilización de la base y los taludes del relleno sanitario, salvo que se cuente con una barrera natural que se haya sustentado técnicamente, drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna, drenes y chimeneas de evacuación y control de gases, canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía

**Artículo 5.- No sustracción de la materia sancionable**

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35 del presente Reglamento.



superficial y barrera sanitaria. Dichas instalaciones tienen la finalidad de manejar los residuos sólidos de forma segura y sanitaria, a fin de evitar y prevenir impactos significativos en el ambiente y la salud.

(viii) Con relación a que se habría vulnerado el principio de legalidad al exigirle el cumplimiento del artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el artículo 38° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, pese a que el artículo 10° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Ley N° 27314**), establece que las municipalidades provinciales son las responsables de la gestión de residuos sólidos domiciliarios, comerciales y de residuos similares producidos por otras actividades en el ámbito de su jurisdicción<sup>21</sup>; la DFSAI precisó que el PAMA del Oleoducto contempló la construcción de un relleno sanitario en la Estación 7, con lo cual el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde a las condiciones que debe poseer dicha instalación.

(ix) Cabe indicar, que la primera instancia manifestó que en tanto el relleno sanitario de la Estación 7 constituyó una instalación mediante la cual Petroperú realizó la disposición de los residuos sólidos generados por sus actividades, le resulta exigible la Ley N° 27314 y el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, conforme al artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

(x) Posteriormente, respecto de la autorización y constancias de administración emitidas por la Municipalidad de El Milagro, la DFSAI indicó que dichos documentos no eximen al administrado del cumplimiento de la Ley N° 27314 y el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en tanto que sólo acreditarían que dicha municipalidad autorizó al administrado para realizar la disposición de sus residuos sólidos en el relleno sanitario de la Estación 7.

(xi) Asimismo, la DFSAI indicó que, teniendo en consideración el artículo 31° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM<sup>22</sup>, el administrado estaría obligado a contar con un relleno sanitario comprendido

<sup>21</sup> Sobre este punto es importante señalar que, según el administrado, la Municipalidad distrital de El Milagro lo autorizó utilizar el relleno sanitario ubicado en el Camino El Valor – Huangera, indicando claramente que el relleno sanitario es de propiedad de dicha comuna, por lo que las normas cuyo incumplimiento se imputa son exigibles únicamente a la Municipalidad distrital del Milagro.

Además, Petroperu presentó la Autorización N° 001-2015-MDEM/GM mediante la cual la Municipalidad distrital de El Milagro renovó la licencia para el tratamiento de desechos orgánicos a través del relleno sanitario de la Estación 7, así como constancias del 28 de diciembre del 2006 y del 13 de junio de 2013, emitidos por la referida municipalidad en las que se indica que viene administrando y manejando el relleno sanitario de la Estación 7.

<sup>22</sup> Sobre el artículo en cuestión, la DFSAI indicó lo siguiente:

*"En esta línea, el Artículo 31° del RLGRS dispone que los generadores de residuos de ámbito no municipal podrán disponer sus residuos sólidos dentro de sus instalaciones siempre y cuando sea concordante con las normas sanitarias y ambientales y cuente con la autorización correspondiente ..."*



en las instalaciones de la Estación 7, el cual debió estar implementado conforme lo establecido en el artículo 85° de la norma en mención. Por ello, la primera instancia concluyó que no existió una vulneración al principio de legalidad.

- (xii) Por otro lado, la DFSAI indicó que si bien el administrado habría presentado fotografías en sus descargos (Anexo 1E)<sup>23</sup> a fin de acreditar que adecuó el relleno sanitario de la Estación 7, eso no lo exime de responsabilidad; de conformidad con lo establecido en el artículo 5° del TUO aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.
- (xiii) En ese sentido, la DFSAI concluyó que el relleno sanitario de residuos sólidos domésticos de la Estación 7 no contaba con: (i) base y taludes impermeabilizados; (ii) drenes de lixiviados con planta de tratamiento; (iii) drenes y chimeneas de evacuación y control de gases; (iv) canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial; y, (v) barrera sanitaria. Dicha conducta generó el incumplimiento del artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el artículo 85° de la norma antes indicada, y configuró la infracción del prevista en el numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
- (xiv) Finalmente, con relación a la subsanación de la conducta infractora, la primera instancia sostuvo que las vistas fotográficas presentadas en su escrito de descargos no acreditan la subsanación de la conducta en cuestión en los extremos referidos a la impermeabilización de la base del relleno sanitario, la implementación de drenes y tratamiento de lixiviados y canaletas de drenaje del agua de escorrentía.
- (xv) En ese sentido, indicó que en virtud del artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, en concordancia con el inciso 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, no correspondía ordenar medidas correctivas en este extremo.
- (xvi) No obstante, conforme al numeral 136.3 del artículo 136° de la Ley General del Ambiente, la responsabilidad administrativa no exime al administrado del cumplimiento de la obligación incumplida, por lo que el administrado debe informar del cumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable incumplida descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

10. El 6 de enero de 2017, Petroperú apeló la Resolución Directoral N° 1888-2016-


<sup>23</sup> Folios 43 al 54.



OEFA/DFSAI<sup>24</sup>, argumentando lo siguiente:

### **Sobre la presunta vulneración al principio de legalidad**

- a) Petroperú alegó que se habría vulnerado el principio de legalidad al haberse determinado la existencia de responsabilidad administrativa por la conducta infractora N° 2. En ese sentido, señaló que de acuerdo con lo dispuesto en el literal a) del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 1 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, si la Administración pretende imputar la comisión de una infracción, debe corroborar la concurrencia de los siguientes requisitos:


- 
- a. Que dicha Administración Pública tenga reconocida la potestad sancionadora por ley.
  - b. Que exista previamente reconocida una obligación legal impuesta al administrado.
  - c. Que exista reconocido por ley, el incumplimiento de dicha obligación como infracción administrativa.
  - d. Que la sanción por la infracción administrativa esté reconocida por ley”.

### **Respecto de la conducta infractora N° 1**

- b) El apelante señaló las fotografías adjuntas a su escrito de descargos acreditarían que sí existe un adecuado tratamiento de los residuos sólidos peligrosos en la Estación 7:

*“...de tal manera que a un cilindro ordinario, se le adiciona 1/3 de cilindro y se habilita una tapa para la hermeticidad (sic), de tal manera que los fluorescentes, quedan contenidos en dicho recipiente de metal, evidenciándose además que se ha habilitado el piso y colocado sus respectivos rótulos identificadores, tal como se aprecia de las fotografías incluidas dentro del fundamento 20 de la resolución apelada”<sup>25</sup>.*

### **En cuanto a la conducta infractora N° 2**

- 
- c) Por otro lado, el recurrente manifestó que el relleno sanitario de la Estación 7 fue construido con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 27314 y el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, por lo que no se encuentran obligados a adecuarse a las disposiciones contenidas en dichas normas, considerando además que sólo cuentan con autorización para utilizar el relleno sanitario cuya propiedad es de la Municipalidad Distrital de El Milagro, la cual es competente para organizar, reglamentar y

<sup>24</sup> Folios 94 al 99.

<sup>25</sup> Folio 95.



administrar los servicios públicos, conforme al artículo 192° de la Constitución Política del Perú<sup>26</sup>.

- d) En esa misma línea, el apelante alegó que la Ley de Bases de la Descentralización otorga, en materia ambiental, competencia a los gobiernos locales en cuanto a *"la preservación y administración de las reservas y áreas naturales protegidas locales, la defensa y protección al ambiente"*, así como *"en materia de gestión de residuos sólidos"*.
- e) Asimismo, el administrado señaló que el relleno sanitario en la Estación 7 es de propiedad municipal<sup>27</sup>, por lo que la disposición de los residuos en dicha instalación *"...de ninguna manera puede ser considerado vía interpretación como una infracción a Petroperú S.A., según el artículo 1.15 Principio de predictibilidad o de confianza"*. De acuerdo con el apelante, dicho principio *"(...) en su parte in fine establece: En tal sentido, la **autoridad administrativa** no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables"* (énfasis original).
- f) Finalmente, el apelante manifestó que en las fotografías presentadas en su escrito de descargos se apreciaría que en el relleno sanitario cuenta con bases y taludes impermeabilizados, drenes y lixiviados, chimeneas de evacuación y control de gases, canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial, además de una barrera sanitaria.

## II. COMPETENCIA

11. 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>28</sup>, se crea el OEFA.

<sup>26</sup> Sobre la competencia de en materia de residuos sólidos por las municipalidades, el administrado añadió lo siguiente:

*"Según Dulanto Tello Andrés en su tesis para optar para optar (sic) por el título profesional de abogado denominada "Asignación de competencias en materia de residuos sólidos de ámbito municipal y sus impactos en el Ambiente", estableció que la Constitución de 1993, sí presenta de manera clara a los gobiernos locales como autoridades competentes para desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de medio ambiente y sustentabilidad de los recursos naturales. Asimismo, se vuelve a hacer referencia a la facultad para organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales." (Subrayado original)*

<sup>27</sup> Conforme al artículo 80° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, las municipalidades ejercen las siguientes funciones *"regular y controlar el proceso de disposición final de desechos sólidos, líquidos y vertimientos industriales"* compartida en la *"administración y reglamentación directa o por concesión de la limpieza pública y tratamiento de residuos sólidos..."*.

<sup>28</sup> **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



12. 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>29</sup> (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.
13. 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>30</sup>.
14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>31</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia

---

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>29</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:

(...)

- 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.

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> 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.

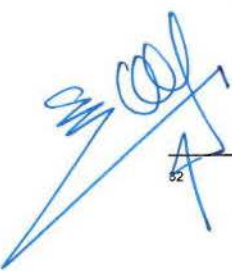


ambiental del Osinergmin<sup>32</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>33</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>34</sup>, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>35</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

16. 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

  
<sup>32</sup> LEY N° 28964, Ley 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.

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> 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.


<sup>35</sup> 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.



y microorganismos)<sup>36</sup>.

17. 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**)<sup>37</sup>, 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.
18. 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.
19. 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 ambiente<sup>38</sup>.
20. 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>39</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>40</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

<sup>36</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>37</sup> **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.

<sup>38</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>39</sup> **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.

<sup>40</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".*




autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>41</sup>.

21. 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.
22. 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>42</sup>.
23. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- 
- (i) Si la determinación de la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú, por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, contraviene el principio de legalidad.
  - (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú por realizar un inadecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos ubicados en el almacén temporal del área industrial de la Estación 7, al haberse detectado: (i) fluorescentes sin su correspondiente contenedor; y, (ii) recipientes que no aislaban del ambiente los residuos sólidos peligrosos almacenados y que no contaban con rótulos que los identifiquen.
  - (iii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú porque el relleno sanitario de los residuos sólidos domésticos de

*Erin*

---

<sup>41</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>42</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

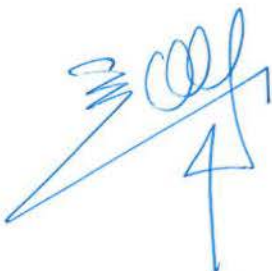


la Estación 7 no contaba con: (i) base y taludes impermeabilizados; (ii) drenes de lixiviados con planta de tratamiento; (iii) drenes y chimeneas de evacuación y control de gases; (iv) canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial; y (v) barrera sanitaria.

## V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

### V.1 Si la determinación de la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú, por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, contravienen el principio de legalidad

25. En su recurso de apelación, Petroperú alegó que se habría vulnerado el principio de legalidad al haberse determinado la existencia de responsabilidad administrativa por la conducta infractora N° 2. En ese sentido, señaló que de acuerdo con lo dispuesto en el literal d) del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 1 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, si la Administración pretende imputar la comisión de una infracción, debe corroborar la concurrencia de los siguientes requisitos:

- 
- a. *Que dicha Administración Pública tenga reconocida la potestad sancionadora por ley.*
  - b. *Que exista previamente reconocida una obligación legal impuesta al administrado.*
  - c. *Que exista reconocido por ley, el incumplimiento de dicha obligación como infracción administrativa.*
  - d. *Que la sanción por la infracción administrativa esté reconocida por ley”.*

26. Sobre el particular, si bien Petroperú no ha sustentado en qué medida se habría vulnerado el principio de legalidad, esta sala considera pertinente evaluar dicho aspecto, corroborando la concurrencia de los requisitos indicados por el administrado.
27. En ese sentido, debe indicarse que de acuerdo con el principio de legalidad consagrado en el literal d) del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú<sup>43</sup>, no se puede atribuir infracciones ni aplicar sanciones que no hayan sido previamente determinadas por ley.
28. Dicho principio ha transitado hacia el ámbito del derecho administrativo sancionador a efectos de garantizar la vigencia de los derechos de los

<sup>43</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.  
Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

d) Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.



administrados durante la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores, recogiendo en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 1 del artículo 246° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**)<sup>44</sup>.

29. En efecto, el numeral 1 del artículo 246° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS recoge el principio de legalidad, señalando que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a los administrados.
30. Teniendo ello en consideración, corresponde precisar que el artículo 11° de la Ley N° 29325 reconoce la potestad sancionadora del OEFA, en los siguientes términos:

**“Artículo 11.- Funciones generales**

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

(...)

**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.

(...)”

31. En ese sentido, se advierte que el OEFA tiene reconocida la potestad sancionadora por ley (Ley N° 29325), de acuerdo con el principio de legalidad.

<sup>44</sup> DECRETO SUPREMO N° 006-2017-JUS, que aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de marzo de 2017.

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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

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

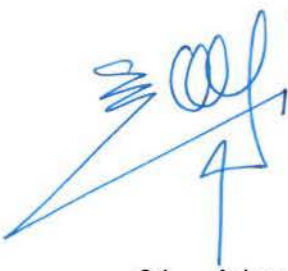
**Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

**1. Legalidad.-** Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.



32. Por otro lado, según el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 246° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS<sup>45</sup> –el cual constituye una de las manifestaciones del principio de legalidad– 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<sup>46</sup>.
33. Respecto de la aplicación del citado principio en el ámbito del derecho administrativo, el Tribunal Constitucional ha establecido lo siguiente:

 5. (...) no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el artículo 2º, inciso 24, literal d) de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, define la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeto a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementado a través de los reglamentos respectivos<sup>47</sup>. (Énfasis agregado)

34. Además, según ha sido señalado por el Tribunal Constitucional<sup>48</sup>, el mandato de tipificación exige un grado de precisión suficiente en la descripción de la conducta

<sup>45</sup> DECRETO SUPREMO N° 006-2017-JUS

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

4. **Tipicidad.**- 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. 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 o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.


En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

<sup>46</sup> De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)".

GÓMEZ TOMILLO, Manuel e Iñigo SANZ RUBIALES, *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Aranzandi, 2010, p. 132.

<sup>47</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00197-2010-PA/TC. Fundamento jurídico 5.

<sup>48</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) ha señalado lo siguiente:

 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



considerada como infracción, ello con la finalidad de que –en un caso en concreto– al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre.

35. Tomando ello en cuenta, esta sala considera importante dilucidar si el incumplimiento de las obligaciones a cargo de Petroperú se encontraba previsto como infracción sancionable en el ordenamiento jurídico vigente durante la Supervisión Regular 2012.
36. Para tales efectos, se debe precisar que mediante Resolución Subdirectoral N° 1673-2016-OEFA-DFSAI-SDI se imputó a Petroperú la conducta infractora N° 1 referida al incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en el artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 38° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; asimismo, se imputó la conducta infractora N° 2 por el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en el artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Cada uno de dichos incumplimientos habría configurado la infracción prevista en el numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
37. Dicho esto, corresponde señalar, respecto de lo alegado por la apelante, que la estructura de las infracciones imputadas se compone de dos elementos:
- a) Norma sustantiva, que prevé la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa; y,
  - b) Norma tipificadora, que califica dicho incumplimiento como infracción, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
38. Partiendo de ello, el artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM y los artículos 38° y 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM constituyen la **norma sustantiva** aplicable al presente caso, mientras que el numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD representa la **norma tipificadora**.
39. Cabe señalar que la obligación contenida en el artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM dispone que los residuos sólidos en cualquiera de las actividades de hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, modificatorias, sustitutorias y complementarias. Por otro lado, el artículo 38° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM establece que los residuos deben ser acondicionados de acuerdo con su naturaleza física, química y biológica, considerando sus

---

*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...*.  
(Énfasis agregado).



características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos, posibles reacciones con el material que lo contiene, así como los requerimientos mínimos para los recipientes de residuos peligrosos; y, por otro lado, el artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM señala las instalaciones mínimas y complementarias que debe poseer un relleno sanitario.

40. Ahora bien, corresponde señalar que el incumplimiento de tales normas sustantivas configuran el tipo infractor previsto en la norma tipificadora (numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD), la cual establece lo siguiente:

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

(Énfasis agregado)


41. Del análisis de la norma citada en el acápite anterior, se desprende que ésta describe como infracción el incumplimiento de –entre otras normas– el artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM y los artículos 38° y 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
42. En atención a lo expuesto, se advierte que las obligaciones a cargo de Petroperú se encontraban establecidas en el ordenamiento jurídico de manera previa a la Supervisión Regular 2012; y, además, el incumplimiento de las mismas estaba previsto como infracción sancionable en Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, según el principio de tipicidad.
43. Por lo tanto, la determinación de la existencia de responsabilidad de Petroperú no contraviene los principios de legalidad y tipicidad recogidos en el artículo 246° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, contrariamente a lo alegado por el administrado. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos esgrimidos por Petroperú en este extremo de su apelación.

- V.2 **Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú por realizar un inadecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos ubicados en el almacén temporal del área industrial de la Estación 7, al haberse detectado: (i) fluorescentes sin su correspondiente contenedor; y, (ii) recipientes que no aislaban del ambiente los residuos sólidos peligrosos almacenados y que no contaban con rótulos que los identifiquen**


44. El apelante señaló las fotografías adjuntas a su escrito de descargos acreditarían que sí existe un adecuado tratamiento de los residuos sólidos peligrosos en la Estación 7:

*"...de tal manera que a un cilindro ordinario, se le adiciona 1/3 de cilindro y se habilita una tapa para la hermeticidad (sic), de tal manera que los fluorescentes, quedan contenidos en dicho recipiente de metal, evidenciándose además que se ha habilitado el piso y colocado sus respectivos rótulos identificadores, tal como se aprecia de las fotografías incluidas dentro del fundamento 20. de la resolución apelada"<sup>49</sup>*

45. Al respecto, debe precisarse que, de acuerdo con el artículo 38° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, los residuos deben ser acondicionados en función a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Asimismo, los recipientes que los contienen deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

- 
- a) Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
  - b) El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
  - c) Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
  - d) Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

46. En ese sentido, Petroperú se encontraba obligado a realizar el acondicionamiento de los residuos sólidos en función a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contienen, así como el cumplimiento de los requerimientos de los recipientes de los residuos peligrosos.

- 
47. Habiendo determinado la obligación de Petroperú, este órgano colegiado procederá a analizar si el hallazgo señalado en el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión configuraría un incumplimiento al compromiso planteado por la normativa aplicable.

48. Conforme lo señalado previamente, durante la Supervisión Regular 2012, se observó que Petroperú no habría cumplido con los requerimientos mínimos de los

---

<sup>49</sup> Folio 95.



recipientes de residuos peligrosos, por lo que se consignaron las siguientes observaciones en el Acta de Supervisión:

*“Se observa la falta de segregación, recipientes seguros y los rótulos correspondientes.”*

49. Adicionalmente, respecto de dicha observación, la DS indicó lo siguiente en el Informe de Supervisión:

*“Se pudo apreciar en el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos del Área Industrial de la Estación 7, recipientes metálicos con contenido de residuos peligrosos sin que reúna las condiciones de seguridad previstas en (sic) norma, tampoco cuentan con rótulo, lo cual evidencia la falta de segregación. Así mismo, se observa que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento.”*

*Coordenadas UTM 9372628 N y 761704 E.”*

50. Ahora bien, debe indicarse que el artículo 174° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS establece que son hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos que se hayan comprobado con ocasión del ejercicio de las funciones de la autoridad administrativa<sup>50</sup>.
51. Asimismo, el artículo 16° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD<sup>51</sup> dispone que la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.
52. En ese sentido, el Informe de Supervisión (en el cual se encuentra contenida el Acta de Supervisión) constituye medio probatorio cuya información se presume cierta, salvo prueba en contrario<sup>52</sup>, puesto que responde a una realidad de hecho apreciada directamente por la DS en ejercicio de sus funciones.
53. Por lo tanto, el Acta de Supervisión Especial y el Informe de Supervisión antes mencionados acreditan que durante la Supervisión Regular 2012 se verificó que

<sup>50</sup> **DECRETO SUPREMO N° 006-2017-JUS**

**Artículo 174°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria**

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

<sup>51</sup> **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD.**

**Artículo 16°.- Documentos públicos**

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

<sup>52</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, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.**

**Artículo 16°.- Documentos públicos**

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

el administrado realizó un inadecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos ubicados en el almacén temporal del área industrial de la Estación 7, al haberse detectado: (i) fluorescentes sin su correspondiente contenedor; y, (ii) recipientes que no aislaban del ambiente los residuos sólidos peligrosos almacenados y que no contaban con rótulos que los identifiquen.

54. Asimismo, de la revisión de las fotografías señaladas por el administrado, es oportuno precisar que si bien se aprecia un acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos (fluorescentes) en su correspondiente contenedor y recipientes que aislaban del ambiente los residuos sólidos peligrosos y se encontraban rotulados, estas imágenes corresponden a fechas posteriores a la Supervisión Regular 2012<sup>53</sup>.

55. En tal sentido, este órgano colegiado advierte que las fotografías presentadas por el administrado en sus descargos no contradicen lo establecido en el Acta de Supervisión, por lo que no constituyen prueba en contrario sobre lo consignado por la DS, en dicho documento ni en el Informe de Supervisión referidos a que, durante la Supervisión Regular 2012, el administrado realizó un inadecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos ubicados en el almacén temporal del área industrial de la Estación 7, por lo cual se admite como cierta la información contenida en dichos documentos, desestimando así lo señalado por Petroperú.

56. Sin perjuicio de ello, las fotografías presentadas por el administrado en sus descargos serán consideradas en el acápite correspondiente a la aplicación de la causal eximente contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

57. En virtud de lo antes señalado, esta sala especializada coincide con la conclusión arribada por la DFSAI sobre el hallazgo materia de análisis, referido a que el administrado realizó un inadecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos ubicados en el almacén temporal del área industrial de la Estación 7, al haberse detectado: (i) fluorescentes sin su correspondiente contenedor; y, (ii) recipientes que no aislaban del ambiente los residuos sólidos peligrosos almacenados y que no contaban con rótulos que los identifiquen, lo cual generó el incumplimiento del artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 38° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

**V.3 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú porque el relleno sanitario de los residuos sólidos domésticos de la Estación 7 no contaba con: (i) base y taludes impermeabilizados; (ii) drenes de lixiviados con planta de tratamiento; (iii) drenes y chimeneas de evacuación y control de gases; (iv) canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial; y (v) barrera sanitaria.**

<sup>53</sup> Folios 35 a 42.



58. Asimismo, el administrado manifestó que el relleno sanitario de la Estación 7 fue construido con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 27314 y el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, por lo que no se encuentran obligados a adecuarse a las disposiciones contenidas en dichas normas, considerando además que sólo cuentan con autorización para utilizar el relleno sanitario cuya propiedad es de la Municipalidad Distrital de El Milagro, la cual es competente para organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos, conforme al artículo 192° de la Constitución Política del Perú<sup>54</sup>.
59. En esa misma línea, el apelante alegó que la Ley de Bases de la Descentralización otorga, en materia ambiental, competencia a los gobiernos locales en cuanto a *"la preservación y administración de las reservas y áreas naturales protegidas locales, la defensa y protección al ambiente"*, así como *"en materia de gestión de residuos sólidos"*.
60. Adicionalmente, el administrado señaló que el relleno sanitario en la Estación 7 es de propiedad municipal<sup>55</sup>, por lo que la disposición de los residuos en dicha instalación *"...de ninguna manera puede ser considerado vía interpretación como una infracción a Petroperú S.A., según el artículo 1.15 Principio de predictibilidad o de confianza"*. De acuerdo con el apelante, dicho principio *"(...) en su parte in fine establece: En tal sentido, la **autoridad administrativa** no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables"* (énfasis original).
61. Al respecto, es importante mencionar que conforme a lo establecido en el artículo 2° de la Ley N° 27314<sup>56</sup>, concordado con el artículo 3° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM<sup>57</sup>, las disposiciones referidas a la gestión y manejo de residuos

<sup>54</sup> Sobre la competencia de en materia de residuos sólidos por las municipalidades, el administrado añadió lo siguiente:

*"Según Dulanto Tello Andrés en su tesis para optar para optar (sic) por el título profesional de abogado denominada "Asignación de competencias en materia de residuos sólidos de ámbito municipal y sus impactos en el Ambiente", estableció que la Constitución de 1993, si presenta de **manera clara a los gobiernos locales como autoridades competentes para desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de medio ambiente y sustentabilidad de los recursos naturales**. Asimismo, se vuelve a hacer referencia a la facultad para organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales." (Subrayado original)*

<sup>55</sup> Conforme al artículo 80° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, las municipalidades ejercen las siguientes funciones *"regular y controlar el proceso de disposición final de desechos sólidos, líquidos y vertimientos industriales"* compartida en la *"administración y reglamentación directa o por concesión de la limpieza pública y tratamiento de residuos sólidos..."*.

<sup>56</sup> LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio del 2000.

**Artículo 2°.- Ámbito de aplicación**

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

<sup>57</sup> DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.



sólidos contenidas en dichos dispositivos legales son de obligatorio cumplimiento para el generador de residuos sólidos<sup>58</sup>, entendiéndose como aquella persona natural o jurídica, pública o privada, que, en razón de sus actividades, genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario dentro del territorio nacional.

62. Tal como ha sido señalado en pronunciamientos anteriores<sup>59</sup> –y sobre la base que Petroperú ostenta la situación jurídica de generador de residuos sólidos– es posible concluir el administrado se encuentra bajo el ámbito de aplicación de las obligaciones establecidas en la Ley N° 27314 y en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM<sup>60</sup> desde el momento en que ambas normas fueron expedidas.
63. Ahora bien, de conformidad con los artículos 22° y 24° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM<sup>61</sup>, los residuos sólidos se pueden

---

**Artículo 3°.- Ámbito de aplicación**

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

<sup>58</sup> **LEY N° 27314.**

**Décima.- Definición de términos**

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

(...)

**5. GENERADOR**

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

<sup>59</sup> Ver Resolución N° 042-2017-OEFA/TFA-SME del 3 de marzo de 2017 y N° 026-2017-OEFA/TFA-SME del 10 de febrero de 2017.

<sup>60</sup> **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

**Artículo 3°.- Ámbito de aplicación**

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

<sup>61</sup> **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

**Residuos Sólidos del Ámbito de Gestión Municipal**

**Artículo 22.- Ámbito de responsabilidad municipal**

Los residuos sólidos de ámbito municipal son de responsabilidad del municipio desde el momento en que el generador los entrega a los operarios de la entidad responsable de la prestación del servicio de residuos sólidos, o cuando los dispone en el lugar establecido por dicha entidad para su recolección; debiendo en ambos casos cumplirse estrictamente las normas municipales que regulen dicho recojo. Del mismo modo, la EC-RS asume la responsabilidad del manejo de los residuos desde el momento en que el generador le hace entrega de los mismos.

Las municipalidades provinciales regularán aspectos relativos al manejo de los residuos sólidos peligrosos de origen doméstico y comercial; incluyendo la obligación de los generadores de segregar adecuadamente los mismos, de conformidad con lo que establece el presente reglamento. Así mismo implementarán campañas de recojo de estos residuos de manera sanitaria y ambientalmente segura.

**Artículo 24.- De los residuos comprendidos y las responsabilidades derivadas**

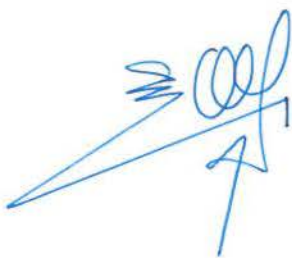
Los residuos del ámbito de gestión no municipal son aquellos de carácter peligroso y no peligroso, generados en las áreas productivas e instalaciones industriales o especiales. No comprenden aquellos residuos similares a los domiciliarios y comerciales generados por dichas actividades.

Estos residuos son regulados, fiscalizados y sancionados por los ministerios u organismos reguladores



clasificar, en función de su gestión, en residuos de gestión municipal y residuos de gestión no municipal. Los primeros son aquellos generados en domicilios y comercios, y su responsabilidad ha sido encargada a las municipalidades, mientras que los segundos, son aquellos generados en las áreas productivas e instalaciones industriales o especiales. Para este tipo de residuos (del ámbito no municipal), su gestión es de responsabilidad del generador, siendo el OEFA el encargado de fiscalizar y, de ser el caso, sancionar el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la normativa de residuos sólidos.

64. En el presente caso, el hallazgo referido a la falta de implementación de condiciones mínimas del relleno sanitario fue detectado en el área de la Estación 7<sup>62</sup> del Oleoducto, lugar donde el administrado dispone finalmente sus residuos sólidos. En atención a ello, la gestión de los mismos resultan ser del ámbito no municipal, correspondiendo al administrado su adecuado manejo.
65. Ahora bien, dentro de las disposiciones que contempla el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, se encuentra la referida a contar con una infraestructura para la disposición final de los residuos sólidos, la cual es definida como aquel proceso u operación para tratar o disponer en un lugar los residuos sólidos como última etapa de su manejo en forma permanente, sanitaria y ambientalmente segura. Dicha infraestructura debe cumplir con ciertas condiciones mínimas a efectos de que la disposición final de los residuos sólidos sea realizada de manera sanitaria y ambientalmente segura.
66. Dentro de las infraestructuras que ha recogido la normativa de residuos sólidos se encuentra la construcción de un relleno sanitario. En el presente caso, el administrado ha previsto en el PAMA del Oleoducto, que la Estación 7 contaría con un relleno sanitario, tal como se aprecia a continuación:



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

(...)

correspondientes.

<sup>62</sup> En efecto, de acuerdo con el Informe de Supervisión, el supervisor detectó el siguiente hallazgo:

*"Se pudo observar que el Relleno Sanitario de Residuos Sólidos Domésticos, distante a 2,500 m de la Zona Industrial y ubicado a 150 m. en la margen izquierda del río Marañón, que no cuenta con los requisitos necesarios para la disposición sanitaria y ambientalmente segura de dichos residuos. Los taludes del relleno no están permeabilizados, y está rodeado de alambre metálico que no ofrece seguridad, no cuenta con techo ni drenes superficiales perimétricos."*

(Informe de Supervisión N° 153-2013-OEFA/DS-HID contenido en el disco magnético, que obra a folio 6).

EMP

<p>30. <b>Contaminación de suelos por residuos sólidos de las Estaciones 6, 7, 8 y 9.</b></p>	<p>(...) <b>Construir relleno sanitario de 8mx4mx4m (largo, ancho y alto), teniendo precaución de no afectar la napa freática, para la Estación 7, 8 y 9. Se reducirá el contenido de aceite como en el punto anterior.<sup>63</sup></b> (...)</p>
---	--

(Énfasis agregado)

67. Como se observa, en el mencionado instrumento de gestión ambiental se contempló como infraestructura de disposición final de los residuos sólidos de la Estación 7 un relleno sanitario, el cual debe contener las especificaciones técnicas que se encuentran descritas en el mencionado PAMA del Oleoducto.
68. Por tanto, si bien como señala Petroperú la municipalidad le otorgó autorización para utilizar el relleno sanitario, ello no implica que el administrado se libere de la responsabilidad de disponer sus residuos sólidos en una infraestructura que cumpla con las condiciones previstas en la norma, más aun si su instrumento de gestión ambiental contempló como impacto ambiental la contaminación del suelo en la zona correspondiente a la Estación 7.
69. En ese sentido, considerando que el administrado es responsable del adecuado manejo de los residuos sólidos que genera a consecuencia de su actividad desde su generación hasta su disposición final, es su obligación que la infraestructura donde los dispone cuente con todas las condiciones recogidas en la normativa ambiental.
70. En ese sentido, corresponde al administrado cumplir con lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 85° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, al ser el generador de los residuos sólidos de la Estación 7 del Oleoducto.
71. Por otro lado, es pertinente indicar que respecto a lo señalado por el administrado sobre que "según el artículo 1.15 Principio de predictibilidad o de confianza la **autoridad administrativa** no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables", debe indicarse que, conforme ha sido previamente señalado, esta sala ha tenido ocasión de pronunciarse en esa misma línea respecto a la interpretación de la gestión de los residuos sólidos del ámbito no municipal, la cual corresponde al administrado en razón de la obligación contenida en el PAMA del Oleoducto y debía comprender lo establecido en el artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
72. Por otro lado, el apelante manifestó que en las fotografías presentadas en su escrito de descargos se apreciaría que el relleno sanitario cuenta con bases y

<sup>63</sup> Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Nor-Peruano, página 71.



taludes impermeabilizados, drenes y lixiviados, chimeneas de evacuación y control de gases, canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial, además de barrera sanitaria.

73. Al respecto, debe precisarse que, de acuerdo con el artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, el relleno sanitario debe poseer como instalaciones mínimas y complementarias:

- Impermeabilización de la base y los taludes del relleno para evitar la contaminación ambiental por lixiviados ( $k \leq 1 \times 10^{-6}$  y una profundidad mínima de 0.40 m) salvo que se cuente con una barrera geológica natural para dichos fines, lo cual estará sustentado técnicamente;
- Drenes de lixiviados con planta de tratamiento o sistema de recirculación interna de los mismos;
- Drenes y chimeneas de evacuación y control de gases;
- Canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial;
- Barrera sanitaria;
- Pozos para el monitoreo del agua subterránea a menos que la autoridad competente no lo indique, teniendo a vista el sustento técnico;
- Sistemas de monitoreo y control de gases y lixiviados;
- Señalización y letreros de información;
- Sistema de pesaje y registro;
- Construcciones complementarias como: caseta de control, oficina administrativa, almacén, servicios higiénicos y vestuario; y,
- Otras instalaciones mencionadas en el Reglamento y normas vigentes.

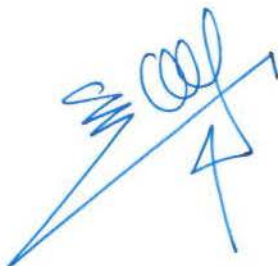
74. En ese sentido, Petroperú se encontraba obligado a cumplir con las instalaciones mínimas y complementarias en el relleno sanitario que se encuentra en la Estación 7.

75. Habiendo determinado la obligación de Petroperú, este órgano colegiado procederá a analizar si el hallazgo señalado en el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión configuraría un incumplimiento al compromiso planteado por la normativa aplicable.

76. Con lo señalado previamente en consideración, durante la Supervisión Regular 2012, se observó que Petroperú no habría cumplido con las instalaciones mínimas y complementarias en el relleno sanitario, por lo que se consignaron las siguientes observaciones en el Acta de Supervisión:

*“El RRSS adolece de seguridad, drenaje (sic) techo entre otros.”*

77. Adicionalmente, respecto de dicha observación, la DS indicó lo siguiente en el Informe de Supervisión:



*“Se pudo observar que el Relleno Sanitario de Residuos Sólidos Domésticos, distante a 2,500 m de la Zona Industrial y ubicado a 150 m. en la (sic) margen izquierda del río Marañón (sic), que no cuenta con los requisitos necesarios para la disposición sanitaria y ambientalmente segura de dichos residuos. Los taludes del relleno no están permeabilizados, y está rodeado de alambre metálico que no ofrece seguridad, no cuenta con techo ni drenes superficiales perimétricos.*

*Coordenadas UTM: 9371495 N y 759848 E.”*

78. Ahora bien, conforme a los considerandos 50 a 52 de la presente resolución, el Informe de Supervisión (en el cual se encuentra contenida el Acta de Supervisión) constituye medio probatorio cuya información se presume cierta, salvo prueba en contrario, con lo cual corresponde verificar si las fotografías contradicen lo establecido en el Informe de Supervisión
79. De la revisión de las fotografías del relleno presentadas por el administrado en sus descargos<sup>64</sup>, de manera posterior a la fecha de la Supervisión Regular 2012, se advierte que las mismas no se encuentran georreferenciadas y únicamente tres fotografías se encuentran fechadas (31 de octubre de 2016), mientras que las demás no, por lo que no desvirtúan los hechos constatados durante la Supervisión Regular 2012.
80. En virtud de lo antes señalado, esta sala especializada coincide con la conclusión arribada por la DFSAI sobre el hallazgo materia de análisis, referido a que el relleno sanitario de los residuos sólidos domésticos de la Estación 7 no contaba con: (i) base y taludes impermeabilizados; (ii) drenes de lixiviados con planta de tratamiento; (iii) drenes y chimeneas de evacuación y control de gases; (iv) canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial; y (v) barrera sanitaria, lo cual generó el incumplimiento del artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

## **VI. SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CAUSAL EXIMENTE CONTENIDA EN EL LITERAL F) DEL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 255 DEL DECRETO SUPREMO N° 006-2017-JUS**

81. Conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS <sup>65</sup>, la subsanación voluntaria de la conducta infractora

<sup>64</sup> Folios 43 a 54.

<sup>65</sup> **DECRETO SUPREMO N° 006-2017-JUS.**

**Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.**

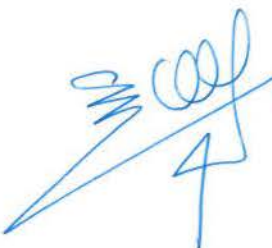
1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

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




por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

82. 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 255° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
83. Para ello, cabe indicar que en el presente procedimiento se le imputó a Petroperú las siguientes conductas infractoras:

- 
- (i) El administrado realizó un inadecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos ubicados en el almacén temporal del área industrial de la Estación 7, al haberse detectado: (i) fluorescentes sin su correspondiente contenedor; y, (ii) recipientes que no aislaban del ambiente los residuos sólidos peligrosos almacenados y que no contaban con rótulos que los identifiquen, lo cual generó el incumplimiento del artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 38° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (**Conducta infractora N° 1**).
- (ii) El relleno sanitario de los residuos sólidos domésticos de la Estación 7 no contaba con: (i) base y taludes impermeabilizados; (ii) drenes de lixiviados con planta de tratamiento; (iii) drenes y chimeneas de evacuación y control de gases; (iv) canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial; y (v) barrera sanitaria, lo cual generó el incumplimiento del artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (**Conducta infractora N° 2**).

#### Respecto a la conducta infractora N° 1

84. La conducta infractora N° 1 consiste en que Petroperú habría realizado un inadecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos ubicados en el almacén temporal del área industrial de la Estación 7, al haberse detectado: (i) fluorescentes sin su correspondiente contenedor; y, (ii) recipientes que no aislaban del ambiente los residuos sólidos peligrosos almacenados y que no contaban con rótulos que los identifiquen.



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."

(...) (Resaltado agregado)

85. Al respecto, Petroperú habría indicado, tanto en su escrito de descargos como en su escrito de recurso de apelación, haber cumplido con lo dispuesto en el artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con los artículos 38° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, sustentándose para ello en la Carta N° ADOL-USIPA-018-2013, presentada al OEFA el 25 de enero de 2013, al cual se adjuntaron las siguientes fotografías:

*Handwritten signature in blue ink.*



Fotografía N° 1: Almacén Temporal de Sólidos Peligrosos de Estación 7.



Fotografía N°2: Vista interior con residuos industriales en recipientes aparentes y el rótulo correspondiente.

*Handwritten signature in blue ink.*





Fotografía N° 3: La vista interior del almacén temporal muestra el orden y la seguridad requerida, así como la señalización correspondiente



Fotografía N° 4: Vista interior del almacén y cada tipo de residuos en su respectivo lugar.



Fotografía N° 5: El Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos de Estación 7 ahora en orden y en recipientes más aparentes.



Fotografía N° 6: Otra vista interior donde se observa seguridad y una segregación más completa de los residuos

*Handwritten blue scribble, possibly initials or a signature.*



Fotografía N° 7: Residuos Sólidos Peligrosos en recipientes protegidos y con el rótulo de identificación

*Handwritten blue scribble, possibly initials or a signature.*



Fotografía N° 8: Vista interior del almacén donde los filtros se depositan en bolsas de polietileno y otros con su rótulo



86. En ese sentido, se advierte que la Carta N° ADOL-USIPA-018-2013, a través de la cual Petroperú adjuntó las referidas fotografías fue presentada al OEFA antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (el 25 de enero de 2013).
87. Asimismo, de la revisión de las fotografías adjuntas al escrito indicado, se observa que los residuos sólidos se encuentran en recipientes seguros y con protección, cumpliendo con la segregación necesaria y rótulos de identificación correspondientes.
88. En ese sentido, la DS indicó en el Informe de Supervisión que el administrado habría levantado la observación referida a la conducta infractora en cuestión, conforme se aprecia a continuación<sup>66</sup>:

**DESCARGOS**

*La empresa Operaciones Oleoducto-PETROPERÚ S.A. alcanza mediante correo electrónico al OEFA el día 25.10.2012 el descargo a la observación N° 01, adjuntando las fotografías 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8. Ver Anexo IV.*

*El mencionado descargo ingresa físicamente al OEFA por Mesa de Partes mediante Carta ADOL-USIPA-018-2013 el 23.01.2013, con registro S/N, según cargo de correos Paloma Express EIRL adjunto.*

**ANÁLISIS DEL DESCARGO**

*El descargo alcanzado por el administrado, muestra la acumulación de los indicados residuos en recipientes seguros y con protección, observándose también la segregación necesaria y su rótulo de identificación correspondiente. **La observación fue levantada.***

(Énfasis agregado)

89. En ese sentido, estando a lo expuesto por la DS en el Informe de Supervisión, se advierte que Petroperú subsanó la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, toda vez que los residuos sólidos se encuentran en recipientes seguros y con protección, cumpliendo con la segregación necesaria y rótulos de identificación correspondientes, circunstancia que se produjo antes del 11 de octubre de 2016, fecha en que se notificó la Resolución Subdirectoral N° 1673-2016-OEFA-DFSAI/SDI, a través de la cual se imputó cargos a Petroperú, iniciando el presente procedimiento administrativo sancionador.
90. En consecuencia, esta sala es de la opinión que se configuró el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, razón por la cual corresponde revocar este extremo de la resolución apelada y archivar el procedimiento administrativo sancionador para la comisión de la conducta infractora N° 1.

<sup>66</sup> Documento contenido en el disco magnético que obra a folio 6.

91. A mayor abundamiento y de manera referencial, cabe señalar el nuevo Reglamento de Supervisión aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD**)<sup>67</sup> establece que cuando el administrado presenta información a fin de subsanar su conducta, la Administración procede a calificar y clasificar los incumplimientos en leves o trascendentes<sup>68</sup>. Dicha clasificación permitirá conocer si la conducta infractora puede ser o no materia de subsanación por parte del administrado. En ese sentido, si el incumplimiento es leve, puede ser objeto de subsanación voluntaria por parte del administrado; no obstante, si el incumplimiento es trascendente, no es aplicable una subsanación voluntaria<sup>69</sup>.

92. Dicho esto, cabe indicar que la determinación del incumplimiento en leve o trascendente estará en función al riesgo que dicho incumplimiento implique. En atención a ello, si el riesgo es leve corresponderá un incumplimiento leve, mientras

<sup>67</sup> Sobre este punto, la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Resolución de Consejo Directivo N° 005--OEFA/CD establece como condición para implementar sus disposiciones a supervisiones efectuadas con anterioridad a su vigencia, cuando se haya otorgado al administrado un plazo a efectos de subsanar los presuntos incumplimientos detectados.

En el presente caso, cabe precisar de manera referencial, que de la revisión del acta de supervisión, se advierte que se le requirió al administrado subsanar los presuntos incumplimientos detectados dentro de un determinado plazo.

<sup>68</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD, Aprueban el Reglamento de Supervisión**, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de febrero de 2017.

**Artículo 14°.- Incumplimientos detectados.**

Luego de efectuadas las acciones de supervisión, y en caso el administrado presente la información a fin que se dé por subsanada su conducta, se procede a calificar los presuntos incumplimientos de las obligaciones fiscalizables detectados y clasificarlos en leves o trascendentes, según corresponda. Los incumplimientos leves pueden ser materia de subsanación voluntaria por parte del administrado.

<sup>69</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD**

**Artículo 15°.- De la clasificación de los incumplimientos detectados.**

Los incumplimientos detectados se clasifican en:

- a) **Incumplimientos leves:** Son aquellos que involucran: (i) un daño potencial a la flora y fauna, o a la vida o salud de las personas, siempre y cuando impliquen un riesgo leve; o (ii) se trate del incumplimiento de una obligación de carácter formal u otra que no causa daño o perjuicio. Si el administrado acredita la subsanación del incumplimiento leve detectado antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo. Cuando se trate de un incumplimiento leve que solo resulte relevante en función de la oportunidad de su cumplimiento, la autoridad que corresponda puede considerar el tiempo transcurrido entre la fecha de la conducta y la fecha del Informe de Supervisión o la fecha en que este se remita a la Autoridad Instructora para disponer el archivo del expediente en este extremo, por única vez.
- b) **Incumplimientos trascendentes:** Son aquellos que involucran: (i) un daño real a la vida o la salud de las personas; (ii) un daño real a la flora y fauna; (iii) un daño potencial a la flora y fauna, o a la vida o salud de las personas, siempre y cuando impliquen un riesgo significativo o moderado; o, (iv) un incumplimiento de una obligación de carácter formal que cause daño o perjuicio. Si el administrado acredita la ejecución de acciones que coadyuven a la rehabilitación, restauración, reparación, entre otras, será considerada como un factor atenuante en la graduación de la sanción a imponer en el procedimiento administrativo sancionador, teniendo en cuenta la oportunidad en la que se acredite.

Para la determinación del riesgo se aplicará la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4, que forma parte integrante del presente Reglamento.

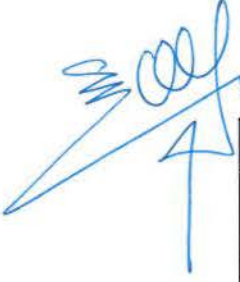


que si el riesgo es significativo o moderado corresponderá un incumplimiento trascendente.

93. En tal sentido y para la determinación del riesgo, el Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD ha establecido la aplicación de la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4 del reglamento en mención (en adelante, **Metodología**).

### Estimación de la probabilidad

94. En el presente caso, la probabilidad de ocurrencia del peligro o amenaza como consecuencia del presente incumplimiento compromete al entorno humano, toda vez que existe probabilidad de afectación a las personas que realizan la manipulación de los residuos sólidos peligrosos mal acondicionados dentro del almacén.
95. Una vez advertido el entorno comprometido, a continuación se estima la probabilidad de ocurrencia del peligro o amenaza al entorno humano, la cual se expresa en la frecuencia con la que podría generarse el riesgo<sup>70</sup>. Para el presente caso, la probabilidad de una afectación a la salud de las personas por un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos es probable (Valor: 3).




Probabilidad de ocurrencia	Valor
La frecuencia con la que puede generarse el inadecuado acondicionamiento de residuos sólidos se considera probable, toda vez que de la revisión de la "Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2012" presentada el 21 de enero de 2013 ante el OEFA mediante la Carta N° GOLE-047-2013 ADOL-039-2013, se puede apreciar que, durante todos los meses del año 2012, el administrado generó residuos sólidos peligrosos. En ese sentido, mensualmente los empleados realizarían la manipulación de los residuos sólidos peligrosos dentro del almacén temporal del área industrial de la Estación 7.	3

Fuente: Elaboración propia (Cuadro N° 1 de la Metodología para la Estimación del Nivel de Riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables).

### Respecto a la estimación de la consecuencia

96. Por otro lado, la estimación de la consecuencia del entorno humano resulta de la

<sup>70</sup> Para ello, el Anexo 4 del nuevo reglamento ha determinado valores numéricos correspondientes a los diferentes escenarios, conforme se aprecia a continuación:



Valor	Probabilidad	Descripción
5	Muy probable	Se estima que ocurra de manera continua o diaria
4	Altamente probable	Se estima que pueda suceder dentro de una semana
3	Probable	Se estima que pueda suceder dentro de un mes
2	Posible	Se estima que pueda suceder dentro de un año
1	Poco probable	Se estima que pueda suceder en un periodo mayor a un año

sumatoria<sup>71</sup> de factores como la cantidad, peligrosidad, extensión y personas potencialmente expuestas. En el presente caso, el resultado de la referida sumatoria resulta un valor de 6, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 4: Cuadro de estimación de la consecuencia del entorno humano (Determinación de variables)**

Factores	Escenarios	Puntuación
<b>Cantidad<sup>72</sup></b>	De las fotografías 4, 5 y 6 del Informe de Supervisión <sup>73</sup> , se estima que respecto a la variable masa se encuentra en el rango menor a una (1) tonelada de residuos.  Por tanto, se estima asignarle a la variable cantidad un valor de uno (1).	1
<b>Peligrosidad<sup>74</sup></b>	Del análisis de las fotografías 3, 4, 5 y 6 del Informe de Supervisión se advierte que, los residuos sólidos almacenados no se encuentran	2* x (2)

<sup>71</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD  
Anexo 4

**2.1. Determinación o cálculo del riesgo**

El riesgo que genera incumplimiento de obligaciones ambientales se calcula a través de la siguiente fórmula:

**Riesgo = Probabilidad x Consecuencia**

<sup>72</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD  
Anexo 4

**2.2..2.1. Estimación de la consecuencia del entorno humano**

**Cantidad**

La cantidad se establece en función de las variables "masa", "volumen", "porcentaje de incumplimiento de la obligación fiscalizable".

(...)

**Cuadro N° 2 Factor Cantidad**

CANTIDAD				
Valor	Tn	m <sup>3</sup>	Porcentaje de exceso de la normativa aprobada o referencial	Porcentaje de incumplimiento de la obligación fiscalizable
4	≥ 5	≥ 50	Desde 100% a más	Desde 50% hasta 100%
3	≥ 2 y < 5	≥ 10 y < 50	Desde 50% y menor de 100%	Desde 25% y menor de 50%
2	≥ 1 y < 2	≥ 5 y < 10	Desde 10% y menor de 50%	Desde 10% y menor de 25%
1	< 1	< 5	Mayor a 0% y menor de 10%	mayor a 0% y menor de 10%

<sup>73</sup> Documento contenido en el disco magnético que obra a folio 6.

<sup>74</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD  
Anexo 4

**2.2. Estimación de la consecuencia del entorno humano**

**Peligrosidad**


El factor peligrosidad se determina en función a las variables "característica intrínseca del material" y "grado de afectación". La primera variable está referida a la propiedad o aptitud intrínseca del material para causar daño (toxico, inflamable, corrosivo, etc.). La segunda variable está relacionada al grado de impacto ocasionado por el incumplimiento de la obligación fiscalizable, que podría generar afectación al ser humano.



Factores	Escenarios	Puntuación
	acondicionados, observándose cajas mal apiladas, latas de pintura oxidadas y lámparas fluorescentes.  De estos últimos se advierte que, las lámparas fluorescentes contienen gases como vapor de mercurio, los cuales se emplean para generar luz <sup>75</sup> . Asimismo, es preciso señalar que dicho vapor de mercurio se acumula en el organismo donde se mantendrá durante largos periodos, actuando como un veneno acumulativo, en el supuesto que las lámparas fluorescentes puedan tener rupturas <sup>76</sup> .  En ese sentido, el grado de afectación en las personas será el que se	

Para determinar el factor peligrosidad bastará identificar una variable y en el caso que se cuente con las dos variables de diferentes valoraciones, se considera el valor más alto de los identificados.

Cuadro N° 3 Factor Peligrosidad



Peligrosidad			
Valor	Característica intrínseca del material		Grado de afectación
4	Muy peligrosa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Muy inflamable</li> <li>Tóxica</li> <li>Causa efectos irreversibles y/o inmediatos</li> </ul>	Muy alto (Irreversible y de gran magnitud)
3	Peligrosa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Explosiva</li> <li>Inflamable</li> <li>Corrosiva</li> </ul>	Alto (Irreversible y de mediana magnitud)
2	Poco Peligrosa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Combustible</li> </ul>	Medio (Reversible y de mediana magnitud)
1	No peligrosa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Daños leves y reversibles</li> </ul>	Bajo (Reversible y de baja magnitud)

<sup>75</sup> HARPER, Enríquez. Diseño de Sistemas Eléctricos – Basado en la norma oficial mexicana de instalaciones eléctricas. Editorial Limusa Noriega Editores. Capítulo 2 Fundamentos de Alumbrado. Página 97.

*"LÁMPARAS FLUORESCENTES Producen la luz debido a que existe una descarga eléctrica que excita el gas (vapor de mercurio y un poco de argón) contenido en el tubo, generando una radiación sobre todo en el campo de la luz ultravioleta. Tales radiaciones se dirigen hacia la substancia fluorescente dispuesta en las paredes internas el tubo y se transforma en energía luminosa visible."* (subrayado agregado)

Disponible en:

[https://books.google.com.pe/books?id=ZhK\\_GP4cGpsC&pg=PT57&dq=lamparas+fluorescentes&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiX3\\_CHIOvSAhUGIpAKHVZxDw4Q6AEIHZAB#v=onepage&q=lamparas%20fluorescentes&f=false](https://books.google.com.pe/books?id=ZhK_GP4cGpsC&pg=PT57&dq=lamparas+fluorescentes&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiX3_CHIOvSAhUGIpAKHVZxDw4Q6AEIHZAB#v=onepage&q=lamparas%20fluorescentes&f=false)  
(Última revisión: 22/03/2017)

<sup>76</sup> ARMAS RAMÍREZ, Carlos. ARMAS ROMERO, Carlos. Tecnología Ambiental – En nuestro hogar la nave sideral Tierra. IV. Contaminación del Suelo, 4.6.3.3. Residuos industriales, página 242.

*"El mercurio, al igual que otros metales pesados tóxicos, se acumula en los organismos, donde se mantiene durante largos periodos, y actúa como un veneno acumulativo."*

*El comportamiento del mercurio en el organismo depende de las distintas formas del elemento y de sus respectivas propiedades fisicoquímicas, afectando a distintos órganos. Sus efectos son variables: ligeros temblores, irritabilidad, pérdidas de memoria, insomnio, pesadillas, depresiones, debilidad muscular, problemas genéticos, etc."* (subrayado agregado)

Factores	Escenarios	Puntuación
	<p>genere por inhalación del vapor de mercurio que fluya por rupturas en las lámparas fluorescentes, cuando el personal realice su manipulación. Sin embargo, se debe tener en consideración que la ubicación de las lámparas fluorescentes es cercana a una malla metálica, lo cual favorece la ventilación y que el vapor de mercurio sea dispersado.</p> <p>Por lo tanto, se considera que el grado de afectación al personal que realice la manipulación de los residuos mal acondicionados causara afectaciones reversibles y de mediana magnitud, estimándose un valor de 2.</p>	
Extensión <sup>77</sup>	De las fotografías presentadas en el Informe de Supervisión se observa que, las posibles zonas afectadas como consecuencia del presunto incumplimiento serán aquellas zonas donde se ubiquen los contenedores donde se almacenan los residuos peligrosos, los cuales ocupan una extensión de terreno puntual <sup>78</sup> , asignándole a la presente variable un valor de 1.	1
Personas potencialmente expuestas <sup>79</sup>	Se considera que el personal que se encuentra expuesto a una probable afectación serían el personal autorizado del área encargada de realizar la manipulación de los residuos sólidos peligrosos durante	1

<sup>77</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD

**Anexo 4**

**2.2. 2 Estimación de la consecuencia del entorno**

**Extensión**

El factor extensión está referido a la posible zona impactada como consecuencia del presunto incumplimiento de la obligación fiscalizable.

En el presente caso se emplean las variables de área (m<sup>2</sup>) y de radio de distancia (km) entre el lugar donde se produjo el presunto incumplimiento hasta la ubicación de las personas potencialmente afectadas.

**Cuadro N° 4 Factor Extensión**

Extensión			
Valor	Descripción	Km	m <sup>2</sup>
4	Muy extenso	Radio mayor a 1km.	> 10 000
3	Extenso	Radio hasta 1 km.	≥ 1 000 y < 10 000
2	Poco extenso	Radio hasta 0,5 Km.	≥ 500 y < 1 000
1	Puntual	Radio hasta 0,1 Km	< 500

<sup>78</sup> CONESA, Vicente. Guía Metodológica para la Evaluación del Impacto Ambiental. Ediciones Mundi – Prensa, año 2010, 4ta Edición. 3 Tipología y terminología ambiental, 3.2 Tipología de los impactos, 3.2.3 Por la extensión, página 81.

**"3.2.3 Por extensión**

**Impacto Puntual**

*Cuando la acción impactante produce un efecto muy localizado en el entorno nos encontramos ante un Impacto Puntual."*

<sup>79</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD

**Anexo 4**

**Personas potencialmente expuestas**

El factor personas potencialmente expuestas está referido a la cantidad de personas que pueden resultar afectadas por el incumplimiento de la obligación fiscalizable, previo a la determinación de la extensión, es decir, se considera la cantidad de personas ubicadas en la extensión determinada, área de influencia directa o indirecta.


**Cuadro N° 5 Factor Personas potencialmente expuestas**

Valor	Personas potencialmente expuestas	
4	Muy alto	Más de 100
3	Alto	Entre 50 y 100



Factores	Escenarios	Puntuación
	su almacenamiento en dichos contenedores, la cual al no haber sido mencionada en los medios probatorios, será estimada en el valor más bajo, con lo cual será menor a cinco personas (< 5 personas). Por lo tanto, se le asigna un valor de 1.	
<b>Total</b>		<b>6</b>

97. De acuerdo con el Cuadro N° 10<sup>80</sup>, el valor de 6 representa una condición de la consecuencia del entorno humano como “no relevante” cuyo valor asignado es 1.
98. Una vez obtenidos los valores de probabilidad (3) y consecuencia del entorno humano correspondiente (1), estos se reemplazan en la fórmula N° 1 del Anexo 4, obteniéndose un valor del riesgo de 3, el cual se interpreta como un nivel de riesgo leve<sup>81</sup>.
99. Por tanto, habiéndose determinado que el riesgo es leve, lo es entonces también el incumplimiento detectado en la Supervisión Regular 2012 que generó la conducta infractora N° 1, razón por la cual, de manera coincidente con la conclusión arribada en el considerando 90 de la presente resolución, debe ser



2	Bajo	Entre 5 y 49
1	Muy bajo	<5 personas

<sup>80</sup>
**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD  
Anexo 4**
**2.2.3. Estimación resultante de la consecuencia (...)**
**2.2.3.2. De la consecuencia del entorno natural**

La puntuación obtenida en la fórmula N° 3 deberá ser comparada con la puntuación indicada en el Cuadro N° 11 para obtener la condición y valor correspondiente a la consecuencia en el entorno natural.

**Cuadro N° 10 Estimación de la consecuencia en el entorno humano**

Puntuación	Condición de la consecuencia	Valor
18-20	Crítica	5
15-17	Grave	4
11-14	Moderada	3
8-10	Leve	2
5-7	No relevante	1

<sup>81</sup>

De acuerdo con la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4 del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, el riesgo se determina de la siguiente manera:

**Cuadro N° 12 Determinación del nivel de riesgo**

Rango del riesgo	Nivel de riesgo en función del entorno humano y el entorno natural
16 - 25	Riesgo significativo
6 - 15	Riesgo moderado
1 - 5	Riesgo leve

Fuente: Norma UNE 150998-2008 – Evaluación de riesgos ambientales  
Elaboración: OEFA

materia de subsanación voluntaria.

**Respecto a la conducta infractora N° 2**

100. La conducta infractora N° 2 consiste en que el relleno sanitario de los residuos sólidos domésticos de la Estación 7 gestionado por el administrado no contaba con: (i) base y taludes impermeabilizados; (ii) drenes de lixiviados con planta de tratamiento; (iii) drenes y chimeneas de evacuación y control de gases; (iv) canales perimétricos de intersección y evacuación de aguas de escorrentía superficial; y (v) barrera sanitaria.
101. Al respecto, debe señalarse que la conducta infractora se originó por el siguiente hallazgo detectado en la supervisión<sup>82</sup>:

**DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN N° 2**

*Se pudo observar que el Relleno Sanitario de Residuos Sólidos Domésticos, distante a 2.500 m en la (sic) margen izquierda del río Marañon (sic), que no cuenta con los requisitos necesarios para la disposición sanitaria y ambientalmente segura de dichos residuos. Los taludes de relleno no están impermeabilizados, y está rodeada de alambre metálico que no ofrece seguridad, no cuenta con techo ni drenes superficiales perimétricos.*

*Coordenadas UTM: 9371495 N y 759848 E.*

*Será necesario que Operaciones Oleoducto – PETROPERU S.A. priorice acciones a fin de formalizar la operación de un Relleno Sanitario que garantice el cuidado del medio ambiente.*

**MEDIOS PROBATORIOS**

*Acta de Supervisión N° 003541 del (sic) 17 de octubre del 2012. Ver Anexo N° III (1)*

*Fotografías 7, 8, 9 y 10. Ver Anexo I*

**DESCARGOS**

*Sin descargos*

<sup>82</sup>

Documento contenido en el disco magnético que obra a folio 6.



102. Dicho hallazgo fue complementado con las siguientes fotografías:



Descripción: Señal de Ingreso al llamado **Relleno de Residuos Orgánicos de Estación 7**. Situado a 2.5 Km de distancia del Área Industrial.

*Handwritten signature in blue ink.*



Descripción: **El Relleno Sanitario de Residuos Orgánicos** protegido por una cerca rústica con alambres y troncos de madera. Coordenadas UTM 9268400 N y 678731 E.



Descripción: El terreno utilizado no cumple con los requisitos mínimos para un Relleno Sanitario.

*Handwritten signature in blue ink.*

Handwritten signature in blue ink.



Descripción: Otra vista del área de RR-SS, con las características inadecuadas que se indican en las fotos anteriores.

- 103. De los medios probatorios, se advierte que el relleno sanitario de los residuos sólidos domésticos de la Estación 7 gestionado por el administrado no cuenta con los requisitos necesarios para la disposición sanitaria y ambientalmente segura de dichos residuos.
- 104. Al respecto, el 25 de enero de 2013, Petroperú presentó la carta N° ADOL-USIPA-018-2013 a la cual se adjuntó las siguientes fotografías referidas a los trabajos realizados en el relleno sanitario de la Estación 7:



Handwritten signature in blue ink.





*Handwritten signature in blue ink.*



105. De la revisión de dichas fotografías, se aprecia que no tienen fecha cierta, sin embargo al estar adjuntas a la referida carta, es posible deducir que datan de fecha anterior al 11 de octubre de 2016, fecha en que se notificó la Resolución Subdirectoral N° 1673-2016-OEFA-DFSAI/SDI, a través de la cual se imputó cargos a Petroperú, iniciando el presente procedimiento administrativo sancionador.

106. No obstante, dichas fotografías y la Orden de Trabajo Interna del 22 de noviembre

*Handwritten signature in blue ink.*

de 2012, únicamente evidencian la realización de una excavación de una zanja que, de acuerdo con lo señalado por el administrado, correspondería a la Estación 7, pero de dichas imágenes no es posible de determinar que los trabajos hayan sido realizados en el relleno sanitario de la mencionada estación, porque no se encuentran georreferenciadas.

107. Asimismo, las fotografías presentadas no acreditan la subsanación de la conducta infractora N° 2 pues no se advierte la implementación de las instalaciones mínimas establecidas en el artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, pues los taludes del relleno no se encontraban impermeabilizados, y el área se encontraba rodeada de alambre metálico que no ofrece seguridad, no cuenta con techo ni drenes superficiales perimétricos.

108. Por tanto, esta sala concluye que la empresa recurrente no subsanó la conducta infractora antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador<sup>83</sup>, motivo por el cual no puede ser eximido de responsabilidad en el marco de lo dispuesto en el literal f) del artículo 255° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS respecto a este extremo de la apelación.

## VII. SOBRE LO RESUELTO EN EL ARTÍCULO 2° DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1888-2016-OEFA-DFSAI

109. Al respecto, una vez confirmada la responsabilidad del administrado por el incumplimiento de la conducta infractora N° 2, esta sala considera relevante determinar si en el presente procedimiento se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>84</sup>.

110. Sobre el particular, cabe indicar que el 12 de julio de 2014 fue publicada la Ley N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**), la cual estableció en su artículo 19°<sup>85</sup> que,

<sup>83</sup> Debe indicarse que para la presente evaluación se ha tomado una de las observaciones detectadas por el supervisor en la medida que basta que esta no haya sido subsanada para que la conducta infractora tampoco lo sea.

<sup>84</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicado en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013.

**Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental;**

(...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

<sup>85</sup> **LEY N° 30230.**

**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 –



durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Así, durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos excepcionales y si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.

111. Con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que desarrollen la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD<sup>86</sup>, que aprobó las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**), la cual dispone en su artículo 2° lo siguiente:

**“Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

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

(...)

**2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.**

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


112. Dicho ello, cabe indicar que de la revisión de la resolución apelada se advierte que la DFSAI desarrolló un acápite sobre las “Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD”; concluyendo que para el presente caso correspondía aplicar las disposiciones contenidas en dichas normas, entre otras.

OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho periodo, 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 (...)



113. Luego, la primera instancia analizó los medios probatorios y los descargos presentados por Petroperú vinculados a la conducta infractora N° 2, referida a que el relleno sanitario de los residuos sólidos domésticos de la Estación 7 no contaba con las especificaciones establecidas en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y declaró la existencia de responsabilidad administrativa por la conducta infractora en cuestión. Es pertinente indicar que en dicho análisis la DFSAI mencionó que la ausencia de dichas especificaciones podrían generar efectos adversos sobre el ambiente (suelos, agua superficial y subterránea, fauna, flora, aire, entre otros) y riesgos para la salud de la población.
114. Posteriormente, la instancia recurrida desarrolló un acápite sobre "*El cumplimiento posterior de la conducta infractora*", en el cual mencionó lo siguiente:




*40. En su escrito de descargos Petroperú presentó las siguientes vistas fotográficas a fin de acreditar la subsanación de los hechos detectados, señalando que implementó una chimenea para el desfogue de gases, un cerco perimetral que funciona como una barrera sanitaria, techo y letreros de señalización; asimismo realizó la impermeabilización de taludes, conforme se muestran a continuación:*  
(...)

*41. No obstante, del análisis de las vistas fotográficas se aprecia que el administrado no ha acreditado la subsanación de la conducta infractora en los extremos referentes a la impermeabilización de la base del relleno sanitario, la implementación de drenes y tratamiento de lixiviados y canaletas de drenaje del agua de escorrentía.*

*42. Al respecto, en virtud del Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, en concordancia con el inciso 22.1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del TULO del RPAS, no corresponde ordenar medidas correctivas en este extremo.*

*43. Conforme al Numeral 136.3 del Artículo 136° de la Ley General del Ambiente, la responsabilidad administrativa no exime al administrado del cumplimiento de la obligación incumplida; en tal sentido, el administrado debe cumplir con impermeabilizar la base del relleno, drenes y tratamiento de lixiviados, y canaletas de drenaje del agua de escorrentía.*



*44. En consecuencia, el administrado debe informar a la Dirección de Supervisión en un plazo no mayor a cuenta y cinco (45) días hábiles, respecto a cumplir con impermeabilizar la base del relleno sanitario e implementar drenes y tratamiento de lixiviados, y canaletas de drenaje del agua de escorrentía, las cuales serán verificadas de acuerdo a lo previsto en el artículo 9° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA." (Énfasis agregado)*

115. Sobre el particular, esta sala nota que la DFSAI no fundamentó su decisión



respecto de que no correspondía ordenar medidas correctivas a Petroperú por la conducta infractora N° 2, pues arribó a dicha conclusión pese a haber señalado previamente que el administrado no acreditó la subsanación de la conducta infractora y que la misma podría generar efectos adversos sobre el ambiente.

116. En tal sentido y con relación a la debida motivación, debe indicarse que, conforme con lo dispuesto en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, se establecen dos principios jurídicos relacionados con dicha exigencia: el principio de debido procedimiento y el de verdad material, respectivamente<sup>87</sup>. Respecto al principio del debido

<sup>87</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 2132-2004-AA/TC (Fundamento jurídico 8) ha señalado lo siguiente:

*"La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso".*

Asimismo, en la sentencia recaída en el expediente N° 03399-2010-PA/TC (Fundamento jurídico 4) se señala lo siguiente:

*"(...) El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.*

*La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.*

(...)

*Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa (...)"*

Finalmente, en la sentencia recaída en el expediente N° 00728-2008-PHC/TC (Fundamento jurídico 7) se menciona lo siguiente:

*"Así, en el Exp. N° 3943-2006-PA/TC y antes en el voto singular de los magistrados Gonzales Ojeda y Alva Orlandini (Exp. N.º 1744-2005-PA/TC), este Colegiado Constitucional ha precisado que el contenido constitucionalmente garantizado de este derecho queda delimitado, entre otros, en los siguientes supuestos:*

*a) Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico.*

*b) Falta de motivación interna del razonamiento. La falta de motivación interna del razonamiento [defectos internos de la motivación] se presenta en una doble dimensión; por un lado, cuando existe invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el Juez en su decisión; y, por otro lado, cuando existe incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir, de modo coherente, las razones en las que se apoya la decisión. Se trata, en ambos casos, de identificar el ámbito constitucional de la debida motivación*



procedimiento, se establece la garantía a favor de los administrados referida a que las decisiones que tome la autoridad administrativa se encuentren motivados y fundados en derecho; asimismo, sobre el principio de verdad material, se dispone que los hechos que sustenten las decisiones adoptadas por la autoridad administrativa, se encuentren verificados plenamente<sup>88</sup>.

mediante el control de los argumentos utilizados en la decisión asumida por el Juez o Tribunal; sea desde la perspectiva de su corrección lógica o desde su coherencia narrativa.

c) Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas. El control de la motivación también puede autorizar la actuación del juez constitucional cuando las premisas de las que parte el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de su validez fáctica o jurídica. Esto ocurre por lo general en los casos difíciles, como los identifica Dworkin, es decir, en aquellos casos donde suele presentarse problemas de pruebas o de interpretación de disposiciones normativas. La motivación se presenta en este caso como una garantía para validar las premisas de las que parte el Juez o Tribunal en sus decisiones. Si un Juez, al fundamentar su decisión: 1) ha establecido la existencia de un daño; 2) luego, ha llegado a la conclusión de que el daño ha sido causado por "X", pero no ha dado razones sobre la vinculación del hecho con la participación de "X" en tal supuesto, entonces estaremos ante una carencia de justificación de la premisa fáctica y, en consecuencia, la aparente corrección formal del razonamiento y de la decisión podrán ser enjuiciadas por el juez [constitucional] por una deficiencia en la justificación externa del razonamiento del juez.

Hay que precisar, en este punto y en línea de principio, que el hábeas corpus no puede reemplazar la actuación del juez ordinario en la valoración de los medios de prueba, actividad que le corresponde de modo exclusivo a éste, sino de controlar el razonamiento o la carencia de argumentos constitucionales; bien para respaldar el valor probatorio que se le confiere a determinados hechos; bien tratándose de problemas de interpretación, para respaldar las razones jurídicas que sustentan determinada comprensión del derecho aplicable al caso. Si el control de la motivación interna permite identificar la falta de corrección lógica en la argumentación del juez, el control en la justificación de las premisas posibilita identificar las razones que sustentan las premisas en las que ha basado su argumento. El control de la justificación externa del razonamiento resulta fundamental para apreciar la justicia y razonabilidad de la decisión judicial en el Estado democrático, porque obliga al juez a ser exhaustivo en la fundamentación de su decisión y a no dejarse persuadir por la simple lógica formal.

d) La motivación insuficiente. Se refiere, básicamente, al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada. Si bien, como ha establecido este Tribunal en reiterada jurisprudencia, no se trata de dar respuestas a cada una de las pretensiones planteadas, la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la "insuficiencia" de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo.

e) La motivación sustancialmente incongruente. El derecho a la debida motivación de las resoluciones obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengan planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva). Y es que, partiendo de una concepción democratizadora del proceso como la que se expresa en nuestro texto fundamental (artículo 139º, incisos 3 y 5), resulta un imperativo constitucional que los justiciables obtengan de los órganos judiciales una respuesta razonada, motivada y congruente de las pretensiones efectuadas; pues precisamente el principio de congruencia procesal exige que el juez, al momento de pronunciarse sobre una causa determinada, no omita, altere o se exceda en las peticiones ante él formuladas.

f) Motivaciones calificadas.- Conforme lo ha destacado este Tribunal, resulta indispensable una especial justificación para el caso de decisiones de rechazo de la demanda, o cuando, como producto de la decisión jurisdiccional, se afectan derechos fundamentales como el de la libertad. En estos casos, la motivación de la sentencia opera como un doble mandato, referido tanto al propio derecho a la justificación de la decisión como también al derecho que está siendo objeto de restricción por parte del Juez o Tribunal."



117. Partiendo de ello, es posible colegir que la motivación exige que la autoridad administrativa justifique toda decisión que adopte, lo cual implica la exposición de los hechos (debidamente probados)<sup>89</sup> y las razones jurídicas y normativas correspondientes.
118. En ese sentido, esta sala concluye que la DFSAI realizó una motivación indebida en su decisión respecto de si correspondía o no determinar el dictado de medidas correctivas en relación a la conducta infractora N° 2, de acuerdo con lo señalado en los considerandos anteriores de la presente resolución.
119. Cabe agregar en este punto, que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
120. En consecuencia con lo expuesto, esta sala considera que la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI, fue emitida vulnerando las exigencias que rigen la debida motivación, prevista en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, así como en los artículos 3° y 6° del referido cuerpo normativo; incurriéndose por ello en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada norma<sup>90</sup>.

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

(...)

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

(...)

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

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

<sup>89</sup> Ello, en aplicación del principio de verdad material, el cual exige a la autoridad administrativa agotar los medios de prueba para investigar la **existencia real de los hechos** descritos como infracción administrativa, con la finalidad de que las **decisiones adoptadas se encuentren sustentadas en hechos debidamente probados**, con excepción de aquellos hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes, los cuales desvirtúan la presunción de licitud reconocida a favor del administrado.

<sup>90</sup> **DECRETO SUPREMO N° 006-2017-JUS.**

**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.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.



121. Por tanto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA-DFSAI del 16 de diciembre de 2016, en el extremo del artículo 2° de la referida resolución, a través del cual la primera instancia declaró que no resultaba pertinente el dictado de medidas correctivas para la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, disponer que se retrotraiga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo; es decir, al momento de la emisión de la resolución apelada, debiéndose devolver los actuados a la DFSAI, para que proceda de acuerdo con sus atribuciones.

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

#### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI del 16 de diciembre de 2016, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petróleos del Perú S.A. – Petroperú, por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.- REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI del 16 de diciembre de 2016, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petróleos del Perú S.A. – Petroperú, por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y, en consecuencia **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**TERCERO.- Declarar la NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA-DFSAI del 16 de diciembre de 2016, en el extremo del artículo 2° de la referida resolución, a través del cual la primera instancia declaró que no resultaba pertinente el dictado de medidas correctivas para la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

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

Regístrese y comuníquese.

.....  
**LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

## VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL SEBASTIÁN ENRIQUE SUILO LÓPEZ

Con el debido respeto por la opinión en mayoría de mis colegas vocales, me encuentro conforme con la decisión adoptada en voto en mayoría en la Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SME en el extremo que resuelve lo siguiente:

**"PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI del 16 de diciembre de 2016, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petróleos del Perú S.A. – Petroperú por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.- REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI del 16 de diciembre de 2016, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petróleos del Perú S.A. – Petroperú por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y, en consecuencia **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa".

Sin embargo, emito un voto discrepante en el extremo de la decisión adoptada en voto en mayoría que dispone lo siguiente:

**"TERCERO.- Declarar la NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA-DFSAI del 16 de diciembre de 2016, en el extremo del artículo 2° de la referida resolución, a través del cual la primera instancia declaró que no resultaba pertinente el dictado de medidas correctivas para la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución".

Para fundamentar los alcances del voto discrepante me permito presentar los argumentos de hecho y de derecho que seguidamente expongo:

1. La referida nulidad se sustenta en que la DFSAI habría realizado una motivación indebida de su decisión de no ordenar medidas correctivas a Petroperú por la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, en el sentido que, pese a que la primera instancia señaló que Petroperú no subsanó la conducta infractora en cuestión y que esta conducta podría generar efectos adversos sobre el ambiente, la DFSAI no ordenó medidas correctivas en este caso.
2. Particularmente, considero que la indebida motivación aludida por el voto en mayoría no constituye una causal de nulidad de la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA-DFSAI del 16 de diciembre de 2016, en el extremo de su artículo 2°, sino que a mi juicio estamos ante un **vicio de motivación no trascendente, debiéndose conservar el acto administrativo y proceder a su enmienda.**



3. En primer lugar, según el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
4. De ello se advierte que esta medida administrativa está orientada a **corregir los impactos negativos producidos por el incumplimiento de la normativa ambiental o en los instrumentos de gestión ambiental**, mas no a imponer obligaciones que ya se encuentran contenidas en dichas fuentes.
5. En el presente caso, la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución está referida al incumplimiento el artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, por lo que una medida correctiva solo sería necesaria para revertir o disminuir los impactos negativos al ambiente ocasionados por dicho incumplimiento y no para exigir el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
6. Sin perjuicio de ello, debe tenerse en cuenta que el artículo 3° de la resolución apelada exige a Petroperú informar a la DS el cumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable referida a la impermeabilización de la base del relleno sanitario de la Estación 7 e implementación de drenes y tratamiento de lixiviados y canaletas de drenaje de agua de escorrentía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
7. En segundo lugar, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, el artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, que aprobó el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA señala que una medida correctiva puede ser definida como una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
8. En ese sentido, de la revisión de los actuados que obran en el expediente, en este caso en particular, no se encuentra información sobre los impactos negativos efectivamente generados por la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución. Tomando ello en consideración, debido a la falta de ese tipo de información en el expediente, no resultaría posible determinar la medida correctiva idónea que busque revertir o remediar el impacto negativo al ambiente que haya sido generado por la conducta en cuestión. En ese sentido, declarar la nulidad y retornarlo a la primera instancia no tiene sentido alguno.
9. Al respecto, el numeral 14.2.4 del artículo 14° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS señala que un acto administrativo afectado por un vicio no trascendente es

aquel respecto del cual se puede concluir indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio. En ese sentido, el numeral 14.1 del artículo 14° del mismo cuerpo normativo establece que cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

10. Siendo ello así, estando ante un vicio de motivación no trascendente correspondía conservar y por lo tanto enmendar el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI<sup>91</sup>, precisándose que no era necesario el dictado de medidas correctivas respecto de la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, toda vez que en las mismas están orientadas a revertir los impactos negativos generados por las conductas infractoras y, este caso en particular, no se encuentra información sobre los impactos negativos efectivamente generados por la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución que permitan determinar la medida correctiva idónea para revertirlos o remediarlos.
11. Asimismo, este vocal considera que, a fin de velar por una adecuada protección del ambiente, los supervisores deben realizar las acciones necesarias a fin de obtener la mayor información posible (dentro de sus facultades) para identificar los impactos negativos que efectivamente habrían generado los presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales detectados, lo que servirá de base para la determinación de una medida correctiva idónea en un eventual procedimiento administrativo sancionador.
12. Por los fundamentos expuestos, mi voto es por:
  - (i) **ENMENDAR** el acto contenido en la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI, en el extremo que motiva que no resulta necesario el dictado de medidas correctivas respecto de la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, precisando que las medidas correctivas están orientadas a revertir los impactos negativos generados por las conductas infractoras y, en este caso en particular, no se encuentra información sobre los impactos negativos efectivamente generados por la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución que

<sup>91</sup> En cuanto a la instancia competente, corresponde señalar que para realizar la conservación de los actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, DÁNOS ORDÓÑEZ señala lo siguiente:

*"(...) es competencia primera de la autoridad o funcionario que emitió el acto viciado, pero también del superior jerárquico administrativo cuando (...) se ha interpuesto recurso para impugnar un acto administrativo, caso este último en el que, de corresponder su tramitación al superior jerárquico, este podrá corregir todos aquellos vicios o defectos incurridos de carácter no trascendente del acto impugnado."*

DÁNOS ORDÓÑEZ, Jorge. "Régimen de la nulidad de los actos administrativos en la nueva Ley N° 27444". En *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444*. Segunda Parte. Lima: Ara Editores, 2003, p. 248.





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

permitan determinar la medida correctiva idónea para revertirlos o remediarlos.

- (ii) **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1888-2016-OEFA/DFSAI, en todos sus extremos.

SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ  
Vocal

Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental