



Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera

RESOLUCIÓN N° 054-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 163-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1267-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de PLUSPETROL NORTE S.A., toda vez que realizó la disposición de residuos sólidos no peligrosos en el área correspondiente a las chacras de las señoras Loida Chuje y Madre Ana Hualinga, lo que configuró una infracción a lo establecido en el artículo 55° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM y los artículos 10° y 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2017, en cuanto al dictado de la medida correctiva ordenada a PLUSPETROL NORTE S.A., indicada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Lima, 6 de marzo de 2018

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2007-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM. Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 163-2017-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF del OEFA aprobado en el año 2009, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es el órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

I. ANTECEDENTES

1. Pluspetrol Norte S.A.² (en adelante, **Pluspetrol**) es una empresa que realiza actividades de hidrocarburos en el Lote 8 (en adelante, **Lote 8**), el cual se encuentra ubicado en el distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto.
2. Mediante la Carta N° 0184-2015-PRESIDENCIA/FECONACO del 8 de mayo de 2015, la Federación de las Comunidades Nativas del Corrientes (en adelante, **FECONACO**) presentó ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**), una denuncia contra Pluspetrol por haberse detectado chatarra industrial, borras y crudo enterrado en áreas de la Comunidad Nativa San Cristóbal - Trompeteros³.
3. En atención a dicha denuncia, del 10 al 14 de agosto de 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del OEFA realizó una supervisión especial a las instalaciones del Lote 8 (en adelante, **Supervisión Especial**), a fin de identificar y evaluar la presunta contaminación de suelos en las áreas de la Comunidad Nativa San Cristóbal - Trompeteros, así como el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental (en adelante, **IGA**).
4. Como resultado de dicha supervisión, la DS detectó indicios del presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión s/n⁴ del 14 de agosto de 2015, en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 107-2016-OEFA-DS-HID⁵ del 20 de enero de 2016 (en adelante, **Informe Preliminar de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión Directa N° 2214-2016-OEFA-DS-HID⁶ del 17 de mayo de 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**). Dichos resultados fueron analizados por la DS en el Informe Técnico Acusatorio N° 2048-2016-OEFA/DS⁷ del 31 de agosto de 2016 (en adelante, **ITA**).
5. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 0071-2017-OEFA-DFSAI/SDI⁸ del 16 de enero de 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante,

² Registro Único de Contribuyente N° 20504311342.

³ Informe de Supervisión Directa N° 2214-2016-OEFA/DS-HID, pp. 100-116, disco compacto, folio 7.

⁴ Informe de Supervisión Directa N° 2214-2016-OEFA/DS-HID, pp. 59-64, disco compacto, folio 7.

⁵ Informe de Supervisión Directa N° 2214-2016-OEFA/DS-HID, pp. 5-57, disco compacto, folio 7.

⁶ Informe de Supervisión Directa N° 2214-2016-OEFA/DS-HID, pp. 5-18, disco compacto, folio 7.

⁷ Folios 1 al 6.

⁸ Folios 8 al 13. Dicho acto fue notificado al administrado el 24 de enero de 2017 (folio 14).

DFSAI), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol.

6. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Pluspetrol⁹, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 922-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 6 de octubre de 2017¹⁰ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), a través del cual determinó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción, por lo cual otorgó un plazo de cinco días hábiles para la presentación de los descargos del administrado¹¹.
7. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2017¹², mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol¹³, por la comisión de la

⁹ Presentado mediante escrito con Registro N° 17390 el 21 de febrero de 2017 (folios 18 al 23).

¹⁰ Folios 25 al 31. Dicho informe fue notificado al administrado mediante la Carta N° 1623-2017-OEFA/DFSAI/SDI, el 9 de octubre de 2017 (folio 32).

¹¹ Cabe señalar que el administrado no presentó sus descargos ante dicho informe.

¹² Folios 47 al 54. La Resolución fue notificada a Pluspetrol el 10 de noviembre de 2017 (folio 55).

¹³ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Pluspetrol, 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.

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 la 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

conducta infractora detallada en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Pluspetrol realizó la disposición de residuos sólidos no peligrosos (restos de chatarra metálica, restos de filtros metálicos secos, envases de plástico y vidrios vacíos) en el área correspondiente a las chacras de las señoras Loida Chuje y Madre Ana Hualinga.	Artículo 55° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM ¹⁴ (en adelante, RPAAH) y los artículos 10 ¹⁵ y 38 ¹⁶ del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS).	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, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias (en adelante, Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin) ¹⁷

Fuente: Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

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.

Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.

Artículo 55.- Cuando un proyecto pueda afectar a comunidades nativas o campesinas, se incluirán en el EIA las medidas necesarias para prevenir, eliminar o minimizar los Impactos Ambientales negativos, debiendo la empresa divulgar entre la población los alcances de la actividad a realizar y el procedimiento de Contingencias frente a derrames, incendios y otros accidentes industriales que pueda afectarlas.

Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 23 de julio del 2004.

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

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

Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
Almacenamiento

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.

Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	3.8 Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones

8. Asimismo, mediante el artículo 2° de la resolución mencionada, la DFSAI ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva que se detalla a continuación:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

N°	Conductas infractoras	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
1	Pluspetrol realizó la disposición de residuos sólidos no peligrosos (restos de chatarra metálica, restos de filtros metálicos secos, envases de plástico y vidrios vacíos) en el área correspondiente a las chacras de las señoras Loida Chuje y Madre Ana Hualinga.	Pluspetrol deberá realizar la disposición de los residuos sólidos detectados y la limpieza de las áreas supervisadas, a través de su propio personal o de terceros.	En un plazo no mayor de 43 días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral.	Remitir la siguiente información a la DFSAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que sustente las acciones de la correcta disposición de los residuos sólidos detectados y la limpieza de las áreas supervisadas, con fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84.

Fuente: Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

9. La Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) La DFSAI refirió que en la Supervisión Especial, la DS dejó constancia de la disposición de residuos sólidos —restos de chatarra metálica, restos de filtros metálicos secos, envases de plástico y vidrios vacíos— en un área correspondiente a las chacras de las señoras Loida Chuje y Madre Ana Hualinga. Ello se sustentó con el Acta de Supervisión s/n del 14 de agosto de 2015, el Informe de Supervisión Directa¹⁸ y las fotografías N°s 7, 8, 12, 13, 14, 40 y 41 del mismo.
- (ii) Respecto a lo alegado por Pluspetrol en sus descargos sobre que la responsabilidad legal debe recaer en quien generó los residuos detectados, la DFSAI indicó que conforme con lo establecido en los artículos VI, VII y IX del título preliminar de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611 (en adelante, **LGA**), los titulares de actividades extractivas

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

¹⁸ Informe de Supervisión N° 2214-2016-OEFA/DS-HID, pp. 11-12 y 60-61, disco compacto, folio 7.

de hidrocarburos son responsables no solo por los daños que pudieran causar sino también por los riesgos que implican dichas acciones.

- (iii) A ello, acotó que los residuos sólidos detectados durante la supervisión se encontraron en áreas adyacentes a facilidades (helipuerto y hangar) utilizadas por Pluspetrol, a distancias aproximadas de 184 y 567 metros de los componentes que se encuentran comprendidos dentro del Lote 8 y que el tipo de residuos identificados se encontraban inventariados en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Perforación de 18 Pozos de Desarrollo y Construcción de Facilidades de Producción - Lote 8.
- (iv) Además, la primera instancia refirió que de dicho instrumento se desprende que las principales actividades económicas realizadas por las comunidades en el área de influencia del proyecto no están asociadas al tipo y naturaleza de residuos sólidos detectados. En ese sentido, la adecuada disposición de residuos sólidos era exigible al recurrente.
- (v) Adicionalmente, respecto i) al acuerdo celebrado por Petroperú con las señoras Loida Chuje y Madre Ana Hualinga para disponer los residuos en las áreas supervisadas, ii) la toma de conocimiento de la chatarra industrial en junio de 2014 y iii) que informó a la comunidad y al OEFA que dichos terrenos se encuentran superpuestos con un antiguo botadero de residuos de Petroperú, la DFSAI indicó que el administrado no presentó medios probatorios que acrediten ello y que él es responsable del cumplimiento del contrato de concesión del Lote 8 y que se subrogó respecto de los incumplimientos ambientales que se hubieren generado en el Lote 8 antes de que se le transfiera el mismo, y de aquellos incumplimientos producidos con posterioridad a dicha transferencia.
- (vi) Asimismo, sobre el alegato referido a que el botadero de residuos de Petroperú constituye un pasivo ambiental, la DFSAI precisó que de la revisión de los listados de los supuestos pasivos ambientales que presentó el recurrente¹⁹ se advierte que las áreas donde se dispuso los residuos sólidos materia de imputación no forman parte de dichas listas y que no obedece el marco normativo que regula los pasivos ambientales en el subsector de hidrocarburos²⁰.
- (vii) En esa línea argumentativa, la primera instancia determinó la responsabilidad administrativa de Pluspetrol por incumplir lo dispuesto en

¹⁹ Mediante Cartas N° PPN-OPE-0023-2015 del 30 de enero de 2015, PPN-OPE-0136-2015 del 3 de julio de 2015, PPN-OPE-0165-2015 de 17 de agosto del 2015, PPN-OPE-0102-2016 del 21 de octubre de 2016 y PPN-OPE-014-2017 del 2 de febrero de 2017.

²⁰ La DFSAI indicó que el marco normativo está compuesto por el artículo 3° de la Ley N° 29314, Ley que regula los Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburos (en adelante, Ley N° 29314), así como el literal b) del numeral 6.1. del artículo 6°, y el numeral 7.2. del artículo 7° del Decreto Supremo N° 004-2011-EM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29314.

el artículo 55° del RPAAH, en concordancia con los artículos 10° y 38° del RLGRS.

(viii) Por otro lado, conforme a lo establecido en el artículo 22° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325, (en adelante, **Ley del Sinefa**), y los artículos 18° y 19° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en adelante, **RPAS**), la DFSAI ordenó la medida correctiva N° 1 establecida en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

(ix) Ello debido a que el recurrente no ha presentado medios probatorios que acrediten la imposibilidad alegada de ingresar a las áreas materia de hallazgo para ejecutar la limpieza de los residuos detectado durante la acción de supervisión y que reconoce que no ha corregido la conducta infractora. Asimismo, porque se advierten los siguientes impactos negativos:

- La potencial afectación de las características físicas y químicas del suelo agrícola producto del arrastre de óxidos metálicos por la acción erosiva de las lluvias, ocasionando corrosión y degradación de estos.
- Los residuos plásticos y de vidrio no son fácilmente biodegradables y permanecen en el ambiente durante años generando un impacto negativo sobre la calidad visual paisajística al terminar acumulándose en los campos y cuerpos de agua superficiales.

(x) Finalmente, refirió que dicha medida correctiva tiene como finalidad el retiro de los residuos materia de hallazgo a través de actividades de limpieza, a fin de permitir el uso actual y futuro de las áreas detectadas. En ese sentido, determinó el plazo considerando el tiempo que demore efectuar la planificación, programación, contratación del personal que pueda realizar las acciones de retiro y limpieza de la zona donde se encontraron los residuos sólidos.

10. El 27 de noviembre de 2017, Pluspetrol interpuso recurso de apelación²¹ contra la Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

a) Pluspetrol refirió que la normativa aplicable determina que la responsabilidad legal por los residuos recae en quien los generó y que ello debe ser entendido en concordancia con los principios de responsabilidad ambiental y contaminador pagador.

²¹ Folios 56 al 74.

- b) Al respecto, indicó que los residuos detectados son parte de los generados por Petroperú durante los 30 años que operó el Lote 8 y no por él. Y que, según declaraciones de ex trabajadores, ello fue realizado en virtud de un acuerdo celebrado con las señoras Loida Chuje y Madre Ana Hualinga.
- c) Además, precisó que informó a la comunidad y al OEFA que dichos terrenos se encuentran superpuestos con un antiguo botadero de residuos de Petroperú. En ese sentido, agregó que a fin de apoyar a la comunidad en el marco de su política de acciones comunitarias tuvo la intención de ejecutar la limpieza superficial de la chacra; sin embargo, no lo hizo debido a que la comunidad quería realizarla a través de su empresa comunal y bajo condiciones que obstaculizaron arribar a un acuerdo razonable.
- d) Asimismo, refirió que la DFSAI determinó su responsabilidad basada en su condición actual de operador del Lote 8 y la denuncia efectuada por la FECONACO, sin evaluar más argumentos.
- e) Por ello, concluye que la DFSAI ha vulnerado principios que califican como vicios del acto administrativo y acarrear la nulidad de pleno derecho de la resolución impugnada. Estos son:

- Principio de verdad material, toda vez que basa la sanción en "la veracidad de la hipótesis", situación que no es propia de un procedimiento sancionador acorde a Ley, ya que es deber de la autoridad realizar todas las actuaciones probatorias que resulten necesarias para acreditar la ocurrencia de los hechos imputados a título de infracción.

- Principio de debido procedimiento, en su dimensión probatoria, tanto en el derecho de ofrecer y producir prueba, como en cuanto al derecho a que la decisión se emita sobre la base de la probanza actuada y acreditada en el expediente. Y que la carga de la prueba se rige por el principio de Impulso de Oficio.

Asimismo, en su dimensión al derecho a tener una decisión motivada y fundada en derecho, toda vez que en la resolución recurrida no se identifican medios de prueba concretos y directos sobre la imputación formulada y la responsabilidad de Pluspetrol en la generación y disposición de los residuos sólidos.

- Principio de presunción de licitud, toda vez que con la vulneración de los principios anteriormente mencionados se le ha colocado en una situación de indefensión, puesto que para la determinación de su responsabilidad no se ha acopiado evidencia suficiente ni idónea sobre los hechos y su autoría, y que existen dudas razonables sobre la certeza de las afirmaciones esgrimidas por la DFSAI.

Además, refirió que no se ha acreditado la fecha precisa en que se generaron los residuos sólidos correspondientes a los años en que Pluspetrol ya era operador del Lote 8, descartándose sin justificación que en ese momento se haya podido, recién, tener conocimiento de los residuos sólidos existente desde muchos años atrás.

- Principio de legalidad, toda vez que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la correcta aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

f) Por lo expuesto, el recurrente señaló que no corresponde la imposición de la medida correctiva ordenada, ya que primero se deberá probar que Pluspetrol efectivamente generó y dispuso dichos residuos sólidos.

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**)²², se crea el OEFA.

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° 30011²³ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico

²² **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de junio de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

²³ **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.

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

(...)

- 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.

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 el 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 OEFA²⁴.
14. Mediante el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁵ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²⁶ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁷ 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.

²⁴ **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.

²⁵ **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**, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.
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.

²⁶ **Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.
Artículo 18°.- Referencia al OSINERG
A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

²⁷ **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.

15. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁸, y en los artículos 19° y 20° del ROF del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁹ se dispone que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

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 y microorganismos)³⁰.
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**)³¹, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o

²⁸ 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.

²⁹ Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de las Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

³¹ Ley N° 28611.

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.

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 cuánta 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 el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³².
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 fundamental³³, 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 preserve³⁴; y (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁵.
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.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

³³ **Constitución Política del Perú**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)

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

³⁴ 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.

³⁵ 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.

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 inciertos³⁶.
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:

- (i) Si en el presente procedimiento administrativo sancionador, la DFSAI vulneró los principios de debido procedimiento, verdad material, impulso de oficio, presunción de licitud, legalidad y el requisito de validez del acto administrativo como la debida motivación al declarar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol.
- (ii) Si Pluspetrol se encuentra obligado a cumplir con lo establecido en los artículos 10° y 38° del RLGSR y el artículo 55° del RPAAH.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1. Si en el presente procedimiento administrativo sancionador, la DFSAI vulneró los principios de debido procedimiento, verdad material, impulso de oficio, presunción de licitud, legalidad y el requisito de validez del acto administrativo como la debida motivación al declarar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol

25. Pluspetrol refirió que la DFSAI determinó su responsabilidad basado en su condición actual de operador del Lote 8 y la denuncia efectuada por la FECONACO, sin evaluar más argumentos.
26. En esa línea, concluye que la DFSAI —al declarar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol—, ha vulnerado los siguientes principios, los cuales calificarían como vicios del acto administrativo y acarrearían la nulidad de pleno derecho de la resolución impugnada:

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

- Principio de verdad material, toda vez que basa la sanción en "la veracidad de la hipótesis", situación que no es propia de un procedimiento sancionador acorde a Ley, ya que es deber de la autoridad realizar todas las actuaciones probatorias que resulten necesarias para acreditar la ocurrencia de los hechos imputados a título de infracción.
- Principio de debido procedimiento en su dimensión probatoria, tanto en el derecho de ofrecer y producir prueba, como en cuanto al derecho a que la decisión se emita sobre la base de la probanza actuada y acreditada en el expediente. Y que la carga de la prueba se rige por el principio de Impulso de Oficio.

Asimismo, en su dimensión al derecho a tener una decisión motivada y fundada en derecho, toda vez que en la resolución recurrida no se identifican medios de prueba concretos y directos sobre la imputación formulada y la responsabilidad de Pluspetrol en la generación y disposición de los residuos sólidos.

- Principio de presunción de licitud, toda vez que con la vulneración de los principios anteriormente mencionados se lo ha colocado en una situación de indefensión, ya que para la determinación de su responsabilidad no se ha acopiado evidencia suficiente ni idónea sobre los hechos y su autoría, y que existen dudas razonables sobre la certeza de las afirmaciones esgrimidas por la DFSAI.

Además, refirió que no se ha acreditado que la fecha precisa en que se generaron los residuos sólidos corresponda a los años en que Pluspetrol ya era operador del Lote 8, descartándose sin justificación que en ese momento se haya podido, recién, tener conocimiento de los residuos sólidos existentes desde muchos años atrás.

- Principio de legalidad, toda vez que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la correcta aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

Respecto a los principios administrativos de debido procedimiento, verdad material, impulso de oficio, presunción de licitud, legalidad, y el requisito de validez del acto administrativo como la debida motivación

27. Cabe señalar que, en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante,

TUO de la LPAG)³⁷ se recoge, como regla general vinculada al debido procedimiento, a la motivación, que supone el derecho de los administrados a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

28. Ahora bien, cabe destacar que, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 3° de la citada norma³⁸, la motivación se establece como un elemento de validez del acto administrativo, siendo que, según lo dispuesto en el numeral 6.1 del artículo 6° del citado instrumento, la motivación debe ser expresa, mediante la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifiquen el acto administrativo en cuestión³⁹.
29. Asimismo, el ordenamiento jurídico nacional ha recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del TUO de la LPAG⁴⁰ el principio de verdad material, el cual exige a la Administración que sus decisiones se encuentren basadas en hechos debidamente probados, para lo cual es su deber sustentarlos a través de los medios probatorios correspondientes, de tal manera que su decisión se encuentre motivada y fundada en derecho. Ello resulta importante a efectos de poder desvirtuar la presunción legal establecida en virtud del principio de presunción de

³⁷ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

Texto Único de la Ley del Procedimiento Administrativo General (Tuo de la LPAG)

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: (...)

1.2. 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.

(...)

³⁸ **TUO de la LPAG**

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)

³⁹ **TUO de la LPAG**

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. (...)

⁴⁰ **TUO de la LPAG**

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:

(...)

1.11. 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.

licitud consagrado en el artículo 246^{o41} del TUO de la LPAG, el cual establece lo siguiente:

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

30. Partiendo de ello, queda claro que el requisito de la motivación de los actos administrativos exige que, en un caso en concreto, la autoridad administrativa exponga las razones de hecho y de derecho tomadas en consideración para adoptar su decisión⁴².

31. Asimismo, debe indicarse que el principio de impulso de oficio, regulado en el numeral 1.3 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señala que las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la

⁴¹ TUO de la LPAG

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

⁴² En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente en la sentencia recaída en el Expediente N° 2132-2004-AA/TC (fundamento jurídico 8):

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" (resaltado agregado).

Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03399-2010-PA/TC (fundamento jurídico 4) señaló 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 (...). (resaltado agregado).

realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

32. Conforme a lo expuesto, se concluye que la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
33. Adicionalmente, debe precisarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴³, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al Derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁴⁴.
34. Al respecto, sobre el principio de legalidad, debe indicarse que el profesor Morón ha señalado lo siguiente⁴⁵:

Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones –decisorias o consultivas– en la normativa vigente.

El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible.

35. En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente.
36. Sobre el particular, corresponde verificar el alcance de las obligaciones contenidas en los artículos 10° y 38° del RLGRS, a efectos de determinar si al momento de la

⁴³ TUO de la LPAG

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.

⁴⁴ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

⁴⁵ MORÓN, J. (2011) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, 9ena edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 60.

determinación de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol, mediante la Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI, la DFSAI vulneró alguno de los principios señalados en los considerandos previos.

Sobre el alcance de las obligaciones contenidas en los artículos 10° y 38° del RLGRS y el artículo 55° del RPAAH

37. En el numeral 119.2 del artículo 119° de la LGA⁴⁶ se dispone que la gestión de residuos sólidos es responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
38. Asimismo, que conforme a lo establecido en el artículo 55° del RPAAH, los titulares de las actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a realizar el manejo de residuos sólidos según lo establecido en la Ley General de Residuos Sólidos, Ley N° 27314 (en adelante, **LGRS**) y el RLGRS.
39. Debe indicarse que en el literal h) del artículo 31° del RLGRS se establece que tanto los titulares de concesión como los titulares de autorización están obligados a cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación. Así, siendo que estas normas constituyen normas de carácter ambiental y transversal a todos los sectores, las disposiciones contenidas en dichos instrumentos resultan exigibles a Pluspetrol⁴⁷.
40. Bajo dicho contexto, en el artículo 10° del RLGRS se establece como obligación de todo generador de residuos sólidos, previamente a la entrega de los mismos a una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, **EPS-RS**) o una Empresa Comercializadora de Residuos Sólidos (en adelante, **EC-RS**), lo siguiente:

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

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

41. Conforme con el artículo antes citado, todo generador está obligado a acondicionar y almacenar sus residuos de forma segura, sanitaria y

⁴⁶ **Ley N° 28611**
Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos
(...)

119.2. La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

⁴⁷ En este punto, resulta oportuno señalar que Pluspetrol es titular del Lote 8, razón por la cual, al ser operador de dicha instalación para realizar las actividades de explotación de petróleo y gas, le resultan aplicables las obligaciones ambientales contenidas en el RPAAH, y consecuentemente, las disposiciones de la Ley N° 27314 y el RLGRS.

ambientalmente adecuada, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

42. En ese orden de ideas, en el artículo 38° del RLGRS se recogen diversas disposiciones referidas al acondicionamiento de residuos sólidos, conforme al siguiente detalle:

Almacenamiento

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 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. (Énfasis agregado)

43. Como puede apreciarse, el artículo 38° del RLGRS contiene diversas disposiciones relacionadas con el acondicionamiento adecuado de los residuos sólidos (tanto peligrosos como no peligrosos), siendo estas: atender a la naturaleza física, química y biológica de los residuos, a sus características de peligrosidad, a su incompatibilidad con otros residuos, y a las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contenga. Asimismo, tratándose únicamente de residuos peligrosos, dicha norma contempla disposiciones adicionales; entre ellas, la obligación de aislar los residuos peligrosos del medio ambiente.

44. Sin perjuicio de lo antes expuesto, debe tenerse en cuenta —de manera adicional— lo señalado en el Plan de Manejo de Residuos del Lote 8 del administrado correspondiente al periodo 2015-2016, que establece lo siguiente:

1.3 ALCANCE

Aplica a todo el personal propio y contratista que labora en las instalaciones y demás facilidades del Lote 8 y a todos los residuos que se generen producto de las actividades de exploración y producción de petróleo.

(...)

2.6.5 ALMACENAMIENTO CENTRAL – CTR

En el área designada para el almacenamiento central (...) los residuos son acondicionados para su tratamiento, transporte externo, comercialización y/o disposición final adecuada, la cual estará a cargo de una empresa registrada en la

Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) y que cuente con registros EPS-RS o EC-RS vigente⁴⁸.

45. De la lectura del instrumento antes transcrito, se aprecia que Pluspetrol consideró que la forma ambientalmente adecuada para el almacenamiento de sus residuos sólidos no peligrosos consistía en el acondicionamiento de los mismos en un área designada para el almacenamiento central a fin de que sean acondicionados para su tratamiento, transporte externo, comercialización y/o disposición final adecuada.
46. En aplicación del marco normativo antes expuesto, esta Sala procederá a analizar si la Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI se encuentra debidamente motivada respecto de la determinación de responsabilidad administrativa de Pluspetrol por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución. Para ello, resulta oportuno precisar que para el análisis de las imputaciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador, la DFSAI valoró lo siguiente⁴⁹:

Cuadro N° 3: Detalle de los documentos que sustentaron la Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI

N°	Medios Probatorios
1	Acta de Supervisión s/n del 14 de agosto de 2015.
2	Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 107-2016-OEFA-DS-HID.
3	Informe de Supervisión Directa N° 2214-2016-OEFA-DS-HID.
4	Informe Técnico Acusatorio N° 2048-2016-OEFA/DS.
5	Los elementos de prueba presentados por el administrado en sus descargos del 21 de febrero de 2017.

47. Sobre este punto, y de conformidad con el artículo 16° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA⁵⁰ (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD), 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.
48. Tomando en consideración lo antes expuesto, esta Sala es de la opinión que los informes de supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se

⁴⁸ Folios 82 al 87.

⁴⁹ Folios 63 (reverso) y 64.

⁵⁰ **Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

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.

Cabe mencionar que mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015, se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA. Dicho dispositivo legal recoge la misma obligación en su artículo 16°.

describen. Cabe señalar, además, que los hechos plasmados en el respectivo Informe de Supervisión, el cual tiene veracidad y fuerza probatoria, responde a una realidad de hecho apreciada directamente por el supervisor en ejercicio de sus funciones⁵¹.

49. Bajo dichas consideraciones, el argumento del administrado referido a que la DFSAI —para determinar su responsabilidad— no ha acopiado evidencia suficiente ni idónea sobre los hechos y su autoría, carece de sustento, toda vez que dichos informes, al igual que las actas de supervisión, constituyen medios probatorios idóneos para determinar la responsabilidad del administrado.
50. Hecha dicha precisión, corresponde a continuación determinar si a través de los documentos indicados en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, la DFSAI acreditó que el administrado incurrió en la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
51. La DFSAI determinó la responsabilidad del administrado, toda vez que en la Supervisión Especial, la DS detectó la siguiente observación consignada en el Acta de Supervisión s/n del 14 de agosto de 2015⁵²:

Hallazgo N° 1

(...)

Durante la supervisión especial, se verificó que la empresa Pluspetrol ha realizado la disposición de los residuos sólidos no peligrosos (restos de chatarra metálica, restos de filtros metálicos secos, envases de plástico y vidrio vacíos) en forma ambientalmente inadecuada en el área correspondiente a las Chacras de la Sra. Loida Chuje (Coordenadas UTM: WGS84: 0493997E, 9579765N) y Sra. Madre Ana Hualinga (Coordenadas UTM: WGS84: 0494743E, 9579748N)

52. Dicho hallazgo, fue complementado con las fotografías N°s 7, 8, 12, 13, 14, 40 y 41 del Informe Preliminar de Supervisión, en las que se observa presencia de residuos sólidos no peligrosos, siendo estos, chatarra metálica, restos de filtros metálicos secos, envases de plástico y vidrios vacíos, en las chacras de las señoras Loida Chuje y de la Madre Ana Hualinga:

⁵¹ Los informes de supervisión —que comprenden la descripción de los hechos constatados por el supervisor—, así como las fotografías que representan dichos hechos, resultan medios probatorios idóneos para evaluar la responsabilidad del administrado y son documentos públicos (fueron elaborados por supervisores en nombre del OEFA), ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43° de la Ley N° 27444.

⁵² Informe de Supervisión N° 2214-2016-OEFA-DS-HID, pp. 11-12 y 60-61, disco compacto, folio 7. Cabe señalar que esta información se recogió en el hallazgo N° 1 del Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 107-2016-OEFA-DS-HID.

Fotografías del Informe de Supervisión



Foto N° 7. Punto referencial 1A (chacra de la Sra. Loida Chuje), correspondiente a la zona central del área demarcada por la comunidad como área de la demanda. (Ver plano adjunto). Se observó plantaciones de yuca, plátanos y cocona).
UTM: 0494035 E, 9579773 N



Foto N° 8. Punto referencial 1A. Área donde se observó la existencia de dos pedazos de chatarra metálica semienterrada en la chacra de la Sra. Loida Chuje. No se observó residuos de hidrocarburos en la superficie del suelo.
UTM: 0494037E, 9579775 N



Foto N° 12. Chacra de la Madre Ana Hualinga donde se observaron en superficie algunos restos de envases plásticos.
UTM: 0494743 E, 9579750 N



Foto N° 13. Chacra de la Madre Ana Hualinga donde se observaron en superficie algunos restos de filtros metálicos.
UTM: 0494742 E, 9579749 N



Foto N° 14. Chacra de la Madre Ana Hualinga donde se observaron en superficie algunos restos de botellas de vidrio vacías.
UTM: 0494744 E, 9579747 N



Foto N° 40. Chacra de la Sra. Loida Chuje. Punto central de la zona demarcada por Feconaco en su denuncia. En este punto se verificó la existencia de dos pedazos de chatarra metálica semienterrados (Punto 1A).
UTM: 0493995 E, 9579770 N

[Handwritten blue ink scribbles and lines on the left margin, including a large loop and several diagonal strokes.]



Foto N° 41. Chacra de la Sra. Loida Chuje. Punto central de la zona demarcada por Feconaco en su denuncia. Se verificó la existencia de dos pedazos de chatarra metálica semienterrados (Punto 1A). Se tomó una muestra de suelos con el código 209, 6, ESP 07. UTM: 0493996 E, 9579769 N

53. Además, debe indicarse que la DFSAI precisó e identificó que el tipo de residuos se encontraba inventariados en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Perforación de 18 Pozos de Desarrollo y Construcción de Facilidades de Producción – Lote 8, como se muestra a continuación:

Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Perforación de 18 Pozos de Desarrollo y Construcción de Facilidades de Producción - Lote 8

Cuadro 6-8 Inventario de Residuos a generarse durante el proyecto de perforación

Desecho	Descripción
Residuos No peligrosos No Reaprovechables	
Desechos orgánicos de los campamentos	Restos de comida.
Materiales orgánicos	Árboles caídos o cortados, vegetación desbrozada, madera.
Residuos No peligrosos Reaprovechables	
Envases de Vidrio	Envases de comida, material de laboratorio.
Papel usado	Material de oficina, envoltorios de comida, revistas, periódicos, etc.
Material Plásticos	Envases de comida, botellas y utensilios plásticos.
Envases de Metal	Envases de comida.
Residuos Peligrosos No Reaprovechables	
Filtros de aceite e hidráulicos	Filtros, bombas u otros equipos mecánicos.
Baterías usadas	Baterías de vehículos y generadores.
Desechos Médicos	Jeringas, agujas hipodérmicas, sueros.
Envases de Metal	Envases de pinturas, aceites, tambores, etc.
Residuos Peligrosos Reaprovechables	
Grasa no utilizada	Grasa sin utilizar, para mantenimiento de válvulas y equipos.
Hidrocarburos derivados	Derrames de hidrocarburos durante la construcción.
Residuos Sanitarios	
Aguas grises y negras	Desagüe de inodoros, duchas y cocina.

54. Adicionalmente a ello, debe indicarse que de la revisión del Plan de Manejo de Residuos del Lote 8 correspondiente a los años 2015-2016, se establece que los residuos generados por el recurrente consisten en chatarra, vidrios, plásticos y filtros de aire —los cuales coinciden con lo detectado en la Supervisión Especial— conforme se ve a continuación:

2.5. INVENTARIO Y CARACTERIZACIÓN DE LOS RESIDUOS

(...)

Tabla N° 2 Inventario y Características de los Residuos Generados

Tipo de Residuo	Características							No Peligroso
	Peligroso							
	Inflamable	Corrosivo	Reactivo	Radiactivo	Explosivo	Tóxico	Patógeno	
Reaprovechables No Peligrosos Orgánicos								
Restos de comida	-	-	-	-	-	-	-	X
Maderas	-	-	-	-	-	-	-	X
Reaprovechables No Peligrosos Inorgánicos								
Latas	-	-	-	-	-	-	-	X
Cables eléctricos	-	-	-	-	-	-	-	X
Chatarra	-	-	-	-	-	-	-	X
Vidrios, Locería y cerámicas	-	-	-	-	-	-	-	X
Papel y Cartón	-	-	-	-	-	-	-	X
Plásticos	-	-	-	-	-	-	-	X
Tecknopor	-	-	-	-	-	-	-	X
Geomembrana en desuso	-	-	-	-	-	-	-	X
Jebes y llantas de Usadas	-	-	-	-	-	-	-	X
Filtros de aire	-	-	-	-	-	-	-	X
Otros	-	-	-	-	-	-	-	X

(...)⁵³

55. Asimismo, debe indicarse que de la revisión del recurso de apelación se advierte que Pluspetrol reconoce que no ejecutó la limpieza superficial de la chacra, debido a que la comunidad quería realizarla a través de su empresa comunal y bajo condiciones que obstaculizaron arribar a un acuerdo razonable.
56. En este punto, corresponde evaluar también si la DFSAI evaluó los medios probatorios y argumentos presentados por el administrado, conforme se observa a continuación:

Cuadro N° 4: Argumentos esgrimidos por el administrado y análisis realizado por la DFSAI

Argumentos de Pluspetrol	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI
Pluspetrol Norte alegó que no es el generador de los residuos detectados y que la responsabilidad	12. Al respecto, cabe señalar que los titulares de actividades extractivas de hidrocarburos son

Argumentos de Pluspetrol	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI
<p>legal por los residuos detectados recae en quien los generó, conforme a los principios de responsabilidad ambiental y contaminador pagador. Consecuentemente, corresponde a la autoridad administrativa identificar el generador de los mismos e imputarle la responsabilidad por los mismos, en el marco de la legislación vigente.</p>	<p>responsables no sólo por los daños que pudieran causar sino también por los riesgos que implica el desarrollo de dichas acciones, para lo cual deberán adoptar las acciones de protección ambiental necesarias, en concordancia con los Principios de Prevención, Internalización de Costos y Responsabilidad Ambiental respectivamente, recogidos en los Artículos VI, VII y IX de la Ley General del Ambiente, aprobada mediante Ley N° 28611 (...).</p> <p>13. En el presente caso, de la revisión de los actuados en el expediente, se advierte que los residuos sólidos detectados durante la supervisión efectuada del 10 al 14 de agosto del 2015 se encontraron en áreas adyacentes a facilidades (helipuerto y hangar del helipuerto) utilizadas por Pluspetrol Norte, a distancias aproximadas de ciento ochenta y cuatro (184) y quinientos sesenta y siete (567) metros de los componentes (helipuerto con su correspondiente Hangar, respectivamente) los mismos que se encuentran comprendidos dentro del Lote 8 (...)</p> <p>14. Por otro lado, respecto al tipo de residuos identificados por la Dirección de Supervisión (restos de filtros metálicos y chatarra, envases de vidrio y plástico), se debe resaltar que se identificó que éste tipo de residuos se encontraban inventariados en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Perforación de 18 Pozos de Desarrollo y Construcción de Facilidades de Producción – Lote 8 (...)</p> <p>15. Por otro lado, de la revisión del referido instrumento de gestión ambiental, se desprende que las principales actividades económicas realizadas por las comunidades en el área de influencia del proyecto están vinculadas a la agricultura, la caza, la pesca, la recolección y el comercio; las mismas que no están asociadas al tipo y naturaleza de residuos sólidos detectados en las chacras adyacentes a las instalaciones del administrado (Helipuerto y Hangar).</p> <p>16. Por lo tanto, en la medida que los residuos sólidos que fueron detectados durante la acción de supervisión se encuentran asociados a las actividades realizadas por Pluspetrol Norte en el Lote 8, existen suficientes elementos de juicio que permiten atribuirle la generación de los residuos sólidos detectados a Pluspetrol Norte y, por lo tanto, su adecuada disposición le resulta plenamente exigible. (...) Dado que a través del contrato de concesión – y sus modificaciones – se realizó la transferencia de derechos y obligaciones escindidos a favor de Pluspetrol Norte sobre el Lote 8 sin límites de causalidad o temporalidad, dicha empresa se subrogó como único responsable respecto de los incumplimientos ambientales que se hubieren</p>

Argumentos de Pluspetrol	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI
<p>Petroperú S.A. procedió con la disposición de los residuos en el área afectada a partir de un acuerdo celebrado en su oportunidad con las señoras Loida Chuje y Madre Ana Hualinga, Ello ha sido corroborado mediante declaraciones de ex trabajadores de Petroperú que aún brindan servicios para Pluspetrol en el Lote 8.</p> <p>Cumplió con informar a la comunidad y al OEFA (mediante Carta PPN-MA-169-2015) que dichos terrenos se encuentran superpuestos con un antiguo botadero de residuos de Petroperú.</p>	<p>generado en el Lote 8 antes de la transferencia; y de aquellos incumplimientos producidos con posterioridad a dicha transferencia.</p> <p>19. Sobre el particular, habiéndose acreditado la comisión del supuesto infractor y siendo ello atribuible al administrado, se debe señalar que la carga de la prueba para eximirse de responsabilidad respecto de la imputación materia de análisis le corresponde al administrado; sin embargo, se observa que Pluspetrol Norte no ha presentado medios probatorios que acrediten sus afirmaciones, en específico, que en las áreas materia de hallazgo se ubica un botadero de Petroperú donde se disponían residuos de las operaciones de dicho administrado.</p> <p>20. Sin perjuicio de lo señalado, cabe precisar que Pluspetrol Norte es el responsable del cumplimiento del contrato de concesión del Lote 8 y se subrogó como único responsable respecto de los incumplimientos ambientales que se hubieren generado en el Lote 8 antes de que se le transfiera el mismo; y de aquellos incumplimientos producidos con posterioridad a dicha transferencia.</p>
<p>Está dispuesto a participar de una diligencia con representantes del OEFA a la zona supervisada, para que en conjunto con los supuestos propietarios de los terrenos materia de supervisión se pueda verificar el tipo de residuo dispuesto y la antigüedad de los mismos, con el objeto de determinar las acciones a seguir, en concordancia con la Ley de Pasivos Ambientales y su Reglamento.</p>	<p>22. Sobre el particular, debe mencionarse en primer lugar que el Artículo 3° de la Ley N° 29314, Ley que regula los Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburos (en adelante, Ley N° 29314) , así como el literal b) del Numeral 6.1. del Artículo 6°, y el Numeral 7.2. del Artículo 7° del Decreto Supremo N° 004-2011-EM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29314 (en adelante, Decreto Supremo N° 004-2011-EM), establecen que es el Ministerio de Energía y Minas es la entidad encargada de publicar – mediante Resolución Ministerial – el Inventario de Pasivos Ambientales del Subsector de Hidrocarburos, previamente identificados por el OEFA . Para tal efecto, el OEFA debe remitir un informe conteniendo los pasivos ambientales identificados en el referido subsector.</p> <p>23. Sobre el particular, mediante Cartas N° PPN-OPE-0023-2015 presentado el 30 de enero del 2015, PPN-OPE-0136-2015 del 3 de julio del 2015, PPN-OPE-0165-2015 del 17 de agosto del 2015, PPN-OPE-0102-2016 del 21 de octubre del 2016 y PPN-OPE-014-2017 del 2 de febrero del 2017, Pluspetrol Norte remitió al OEFA los listados de los supuestos pasivos ambientales que habrían detectado; no obstante, las áreas donde se dispuso los residuos sólidos materia de imputación no forman parte de dichas listas, por lo tanto, la presunta identificación del área de supervisión como pasivo ambiental constituye una mera afirmación de Pluspetrol Norte, la cual no tiene fundamento conforme al marco normativo que regula los pasivos ambientales en el subsector de hidrocarburos, previamente citados.</p>

Argumentos de Pluspetrol	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI
A fin de apoyar a la comunidad y en el marco de su política de acciones comunitarias y sin que ello represente asumir la responsabilidad por los mismos, tuvo la intención de ejecutar la limpieza superficial de la chacra; sin embargo, esta actividad no se pudo realizar debido a que la Comunidad indicó que ellos querían realizar el trabajo a través de su empresa comunal y bajo ciertas condiciones que obstaculizaron arribar a un acuerdo razonable con la referida comunidad.	36. No obstante, cabe indicar que de la revisión de la documentación que obra en el expediente se advierte que el administrado no ha presentado medio probatorio que acredite la imposibilidad de ingresar a las áreas materia de hallazgo para ejecutar la limpieza de los residuos detectado durante la acción de supervisión. Asimismo, de lo señalado por Pluspetrol Norte, se advierte que el administrado reconoce que no ha corregido la conducta infractora.

57. Tal como se desprende del Cuadro N° 4 de la presente resolución, la DFSAI valoró y absolvió cada uno de los argumentos planteados por Pluspetrol.
58. De acuerdo con lo detectado por el supervisor, así como de la evaluación hecha por la DS al hallazgo y a las fotografías, y los argumentos y medios probatorios del administrado, la DFSAI concluyó que, al momento de realizarse la Supervisión Especial, Pluspetrol realizó la disposición de residuos sólidos no peligrosos (restos de chatarra metálica, restos de filtros metálicos secos, envases de plástico y vidrios vacíos) en el área correspondiente a las chacras de las señoras Loida Chuje y Madre Ana Hualinga. Tomando en consideración dichos medios probatorios, la DFSAI concluyó que el recurrente al haber subrogado a Petroperú en el contrato de licencia del Lote 8 infringió lo dispuesto en el artículo 55° del RPAAH y los artículos 10° y 38° del RLGRS.
59. Por otro lado, el administrado indicó que no se ha acreditado la fecha precisa en que se generaron los residuos sólidos corresponda a los años en que Pluspetrol ya era operador del Lote 8, descartándose sin justificación que en ese momento se haya podido, recién, tener conocimiento de los residuos sólidos existente desde muchos años atrás.
60. Al respecto, debe indicarse que, con la supervisión especial realizada del 10 al 14 de agosto de 2015, se tiene la fecha cierta del incumplimiento imputado lo cual es suficiente para imputarle la responsabilidad apelada. Asimismo, debe indicarse que en tanto el administrado se subrogó en el contrato de licencia del Lote 8, es responsable de los residuos sólidos que se generen en dicho lote. En ese sentido, corresponde desestimar lo argumentado en el presente extremo de la apelación.
61. De lo expuesto, esta Sala advierte que, contrariamente a lo alegado por el administrado, la DFSAI no determinó su responsabilidad basada en su condición actual de operador del Lote 8, la denuncia efectuada por la FECONACO o en la veracidad de alguna hipótesis, sin evaluar más argumentos o medios probatorios, ni que se le haya puesto en una situación de indefensión. Ello debido a que, como se ha mostrado anteriormente, en su evaluación identificó los medios de prueba directos y concretos para el presente caso⁵⁴ y los consideró

⁵⁴ Ver Cuadro N° 3 de la presente resolución.

para su decisión.

62. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 1267-2017-OEFA/DFSAI no ha contravenido los principios administrativos de debido procedimiento, verdad material, impulso de oficio, presunción de licitud, legalidad, y el requisito de validez del acto administrativo como la debida motivación, así como tampoco incurrió en ninguna causal de nulidad, por lo que corresponde desestimar el presente extremo de la apelación presentada por Pluspetrol.

V.2. Si Pluspetrol se encuentra obligado a cumplir con lo establecido en los artículos 10° y 38° del RLGRS y el artículo 55° del RPAAH

63. Pluspetrol refirió que la normativa aplicable determina que la responsabilidad legal por los residuos recae en quien los generó y que ello debe ser entendido en concordancia con los principios de responsabilidad ambiental y contaminador pagador.

64. Asimismo, el administrado indicó que los residuos detectados son parte de los generados por Petroperú durante los 30 años que operó el Lote 8 y no por él. Y que, según declaraciones de ex trabajadores de dicha empresa, ello fue realizado en virtud de un acuerdo celebrado con las señoras Loida Chuje y Madre Ana Hualinga.

65. Además, agregó que informó a la comunidad y al OEFA que dichos terrenos se encuentran superpuestos con un antiguo botadero de residuos de Petroperú. En ese sentido, señaló que a fin de apoyar a la comunidad en el marco de su política de acciones comunitarias tuvo la intención de ejecutar la limpieza superficial de la chacra; sin embargo, no lo hizo debido a que la comunidad quería realizarla a través de su empresa comunal y bajo condiciones que obstaculizaron arribar a un acuerdo razonable.

66. Sobre el particular, conforme con el principio de responsabilidad ambiental regulado en el Título Preliminar de la LGA, se debe señalar que corresponde al causante de la degradación al ambiente y sus componentes las medidas de restauración, rehabilitación o reparación ambiental en cuanto fuera posible; por otro lado, el principio de internalización de costos establecido en el mismo cuerpo normativo, señala que corresponde al agente que genere riesgos o daños sobre el ambiente asumir dichos costos⁵⁵.

55

Ley N° 28611

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo VIII.- Del principio de internalización de costos

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, debe asumir el costo de los riesgos o daños que genere sobre el ambiente.

El costo de las acciones de prevención, vigilancia, restauración, rehabilitación, reparación y la eventual compensación, relacionadas con la protección del ambiente y de sus componentes de los impactos negativos de las actividades humanas debe ser asumido por los causantes de dichos impactos.

Artículo IX.- Del principio de responsabilidad ambiental

67. Cabe señalar que dichos principios se encuentran relacionados con la normativa expuesta en los considerandos 37 al 43 de la presente resolución, bajo la cual todo generador está obligado a acondicionar y almacenar sus residuos de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.
68. Ahora bien, a fin de determinar la obligación de Pluspetrol referida a la disposición de residuos sólidos no peligrosos, debe considerarse los antecedentes del Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 8 - Selva:
- (i) El 20 de mayo de 1994 entró en vigencia el “Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 8 - Selva” celebrado a favor de Petroperú.
 - (ii) El 22 de julio de 1996, Petroperú cedió el total de su participación de dicho contrato a favor de varias empresas, entre las cuales se encontraba Pluspetrol Perú Corporation Sucursal del Perú (en adelante, **Pluspetrol Perú Corporation**).
 - (iii) El 1 de mayo de 2002, Pluspetrol Perú Corporation, por medio del contrato de escisión parcial, transfirió todos los activos, obligaciones y cuentas patrimoniales vinculadas a las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en el contrato de licencia del Lote 8 a la nueva sociedad.
 - (iv) El 21 de junio de 2002, Pluspetrol Perú Corporation comunicó a Pluspetrol que en virtud de la escisión realizada, los activos y responsabilidades escindidas le eran transferidos a título universal; asumiendo así todos los derechos y obligaciones derivados del contrato de concesión. Ello, de conformidad con el numeral 2.1 de la cláusula segunda de la modificación del contrato, aprobado por el Decreto Supremo N° 048-2002-EM, que se muestra a continuación:

CLÁUSULA SEGUNDA

- a. En virtud de la escisión parcial PLUSPETROL NORTE S.A., otorga todas las garantías y asume todos los derechos, responsabilidades y obligaciones de PLUSPETROL PERÚ CORPORATION S.A. derivadas del CONTRATO (...).”¹

El causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar.

69. Conforme se advierte de los contratos celebrados en el Lote 8, Pluspetrol asumió los derechos y obligaciones derivadas del mismo al existir una subrogación de empresas contratistas en el tiempo respecto del título habilitante para la explotación de hidrocarburos en dicho lote, es decir, desde la suscripción del contrato primigenio. Siendo ello así, es responsable de los incumplimientos ambientales que se hubieren generado en el Lote 8 antes de la transferencia; y de aquellos incumplimientos producidos con posterioridad a dicha transferencia.

70. En consecuencia, contrariamente a lo señalado por el administrado, este se encontraba obligado a cumplir con las obligaciones establecidas en los artículos 10° y 38° del RLGRS y el artículo 55° del RPAAH.

Respecto a la medida correctiva

71. Pluspetrol indicó que no corresponde la imposición de la medida correctiva indicada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, ya que primero se deberá probar que efectivamente generó y dispuso dichos residuos sólidos.

72. Al respecto, cabe señalar que el administrado ha cuestionado la pertinencia de dicha medida correctiva condicionando la validez de la imputación de la conducta infractora contemplada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, sin presentar mayor argumento ni medio probatorio a parte de ese; por lo que, teniendo en cuenta lo desarrollado precedentemente esta Sala considera que carece de sentido evaluar la pertinencia de la medida correctiva, en tanto la imputación de la conducta infractora es válida.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; 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° 013-2017-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° 1267-2017-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte S.A. por la comisión de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos establecidos en su parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- NOTIFICAR la presente resolución a Pluspetrol Norte S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, DFAI), para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental