



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

**RESOLUCIÓN N° 217-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 1951-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : VILMA ROSA MELÉNDEZ PELÁEZ  
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2921-2018-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se confirma la Resolución Directoral N° 2921-2018-OEFA/DFAI del 29 de noviembre de 2018, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Vilma Rosa Meléndez Peláez contra la Resolución Directoral N° 629-2018-OEFA/DFAI del 10 de abril de 2018, a través de la cual se determinó la responsabilidad administrativa de la referida administrada, por la comisión de la conducta infractora referida a no contar con un sistema de contención para el área de almacenamiento de sustancias químicas de la estación de servicios.*

Lima, 30 de abril de 2019

**I. ANTECEDENTES**

1. Vilma Rosa Meléndez Peláez<sup>1</sup> (en adelante, **señora Vilma Meléndez**) realiza actividades de comercialización de combustibles líquidos —gasoil y diesel— y de gas licuado de petróleo —GLP— en la estación de servicios con gasocentro de GLP, ubicado en la Av. El Retablo Mz. C. Lote 1, Urb. El Retablo, distrito de Comas, provincia y departamento de Lima (en adelante, **EE.SS.**).
2. Mediante Resolución Directoral N° 259-2005-MEM/AE del 1 de agosto de 2005, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaae**) del Ministerio de Energía y Minas (en lo sucesivo, **Minem**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto *Modificación de la Estación de Servicios "El Admirable" para la instalación de Gasocentro* (en adelante, **EIA**).
3. El 10 de marzo de 2016, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 10070702075.

una supervisión regular a la EE.SS. (en adelante, **Supervisión Regular**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y en sus instrumentos de gestión ambiental.

4. Los resultados de la Supervisión Regular fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa s/n del 10 de marzo de 2016<sup>2</sup> (en adelante, **Acta de Supervisión**) y analizados en el Informe de Supervisión Directa N° 3903-2016-OEFA/DS-HID<sup>3</sup> del 15 de agosto de 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
5. Sobre la base del mencionado Informe, a través de la Resolución Subdirectoral N° 939-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>4</sup> del 28 de junio de 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra la señora Vilma Meléndez<sup>5</sup>.
6. El Informe Final de Instrucción N° 1337-2017-OEFA/DFSAI/SDI-IFI<sup>6</sup> del 30 de noviembre de 2017, emitido por la SDI, fue notificado a la administrada el 26 de diciembre de 2017, a través del cual se le otorgó el plazo de 15 días hábiles a efectos de que aquella presente los correspondientes descargos<sup>7</sup>.
7. La Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 629-2018-OEFA/DFAI del 10 de abril de 2018<sup>8</sup> (en lo sucesivo, **Resolución Directoral I**), mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de la señora Vilma Meléndez<sup>9</sup>, de acuerdo al siguiente detalle:

<sup>2</sup> Documento del Informe de Supervisión N° 3903-2016-OEFA/DS-HID, pp. 14 a la 17, contenido en el disco compacto que obra a folio 4.

<sup>3</sup> Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 4.

<sup>4</sup> Folios 5 al 7. Cabe señalar que dicho acto fue notificado al administrado el 10 de julio de 2017 (folio 8).

<sup>5</sup> A través del escrito con Registro N°59851 presentado el 9 agosto de 2017 (folios 10 al 22), la administrada formuló descargos contra la mencionada resolución.

<sup>6</sup> Folios 23 al 27.

<sup>7</sup> Presentados mediante escrito con Registro N°5177 del 17 de enero de 2018 (folios 29 al 39).

<sup>8</sup> Folios 49 al 55. Acto debidamente notificado al administrado el 10 de abril de 2018 (folios 56).

<sup>9</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de la administrada, se realizó en virtud de lo dispuesto en la siguiente normativa:

**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

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Vilma Meléndez no cuenta con un sistema de contención para el área de almacenamiento de sustancias químicas de la EE.SS.	Artículo 52 <sup>o10</sup> del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en adelante, RPAAH).	Numeral 3.12.10 <sup>11</sup> de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias (en lo sucesivo, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD).

Fuente: Resolución Subdirectorial N° 939-2017-OEFA/DFSAI/SDI  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

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 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.

<sup>10</sup> Decreto Supremo N° 039-2014-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

**Artículo 52°.**- Manejo y almacenamiento de productos químicos

El manejo y almacenamiento de productos químicos en general, deberán realizarse en áreas seguras e impermeabilizadas, protegiéndolos de los factores ambientales, con sistemas de contención para evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas. Se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Hoja de Seguridad de Materiales) de los fabricantes, así como en la normativa general y específica vigente.

<sup>11</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, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril de 2008

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3	3.12.10 Incumplimiento de las normas de almacenamiento y manipulación de sustancias químicas	Art. 44° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 400 UIT.	-

8. La Resolución Directoral I se sustentó en los siguientes fundamentos:

- i) La DFAI precisó que conforme lo establecido en el artículo 52° del RPAAH, en el manejo y almacenamiento de sustancias químicas generadas, los titulares de las actividades de hidrocarburos deben cumplir con determinadas condiciones mínimas, tales como, efectuar las mismas en áreas impermeabilizadas, protegiendo o aislándolas de los agentes ambientales a través de sistemas de doble contención, con la finalidad de evitar su contaminación; cumpliendo asimismo con la información contenida en las hojas de seguridad MSDS.
- ii) No obstante, la DS constató —durante las acciones de supervisión— que el almacén de productos químicos de dicha EE.SS. no contaba con un sistema de contención, conforme se señaló en el Acta de Supervisión.
- iii) Con relación a los descargos presentados, a través de los cuales la señora Vilma Meléndez indicó haber subsanado la conducta infractora, la primera instancia señaló que, de la fotografía adjunta a los mismos, no se puede verificar que la implementación de dicho muro de contención se encuentre en el área destinada al almacenamiento de productos químicos materia de fiscalización.
- iv) De otro lado, con relación a los argumentos formulados por la administrada, a partir de los cuales aseguró: i) haber acondicionado el espacio donde se encuentran ubicados los productos químicos (aceites y lubricantes) de su establecimiento; ii) que los cilindros que contienen aceite a granel fueron ubicados dentro de una construcción rectangular cerrada e impermeabilizada; y, iii) que su EE.SS. cuenta con un área de almacenamiento de aceites y lubricantes, los cuales se encuentran almacenados, en forma ordenada, en dos estantes de metal y con sus respectivas hojas MSDS (el mismo que se ubica en un segundo nivel, con piso impermeabilizado y con un muro de contención de concreto); el órgano decisor indicó que, si bien ha sido posible acreditar que la administrada viene cumpliendo con lo establecido en el RPAAH, no obstante esta corrección se realizó con posterioridad al inicio del presente procedimiento sancionador.
- v) En función a ello, señaló que en el presente caso no es aplicable el eximente de responsabilidad por subsanación establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del Texto único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**).
- vi) Por consiguiente, y en tanto quedó acreditado que, durante las acciones de supervisión, la administrada infringió lo estipulado en el artículo 52° del RPAAH, declaró la responsabilidad administrativa de la señora Vilma Meléndez por la comisión de la conducta infractora detallada en el cuadro N° 1 de la presente resolución.

vii) Finalmente, respecto del dictado de medida correctiva, la DFAI señaló que, en la medida que la administrada acreditó el cese de los efectos de la conducta infractora, no consideró pertinente el dictado de medida correctiva en este extremo, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**).

9. El 30 de abril de 2018, la señora Vilma Meléndez interpuso recurso de reconsideración<sup>12</sup> contra la Resolución Directoral I, alegando lo siguiente:

- a) Durante la visita de supervisión, el supervisor no encontró vestigio alguno de derrame de lubricantes en el piso del almacén de productos químicos ubicado en el segundo piso del área administrativa, siendo que el piso se encontraba impermeabilizado; lo único que se detectó fue que no se contaba con la debida contención, motivo por el cual el 17 de enero de 2018, se procedió a levantar dicha observación.
- b) En ese sentido, y a efectos de cumplir con lo señalado en el artículo 52° del RPAAH, señala que ha cumplido con implementar la contención respectiva con la finalidad de aislar la zona de los posibles agentes contaminantes.
- c) Con relación a lo señalado en la resolución recurrida, indicó que aun cuando la DFAI presenta la fotografía donde se evidencia presencia de tres baldes de plásticos de lubricantes, el mismo día de la supervisión cumplió con el retiro inmediato de dichos recipientes.
- d) Por tanto, aseveró que ha ofrecido nuevas evidencias fotográficas y técnicas de la implementación del sistema de contención, con la finalidad de desvirtuar el hecho imputado por el OEFA; en ese sentido, aclaró que en el almacén de productos químicos no se ha producido ningún derrame de lubricantes ni refrigerantes sobre el suelo impermeabilizado ni hubo daño al ambiente o a la salud de los trabajadores.
- e) En función a lo expuesto, solicitó se revoque la decisión adoptada, pues entiende que la misma es muy injusta y arbitraria contra la actividad del establecimiento que cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad certificadora; situación que no ha sido considerada y motivada en función al principio de razonabilidad y proporcionalidad, ya que —a la fecha— se ha implementado el sistema de contención requerido por la norma.
- f) Finalmente, la señora Vilma Meléndez adjuntó como nuevos medios probatorios fotografías de la implementación del sistema de contención en el almacén de productos químicos.

<sup>12</sup> Presentado mediante escrito con Registro N° 39817 (folios 57 al 66).

10. Mediante Resolución Directoral N° 2921-2018-OEFA/DFAI<sup>13</sup> del 29 de noviembre de 2018 (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la señora Vilma Meléndez al considerar que:

- i) Con relación a los requisitos de admisibilidad, la referida autoridad señaló que el recurso interpuesto por la señora Vilma Meléndez cumplía con los presupuestos legalmente establecidos al: i) haber sido interpuesto dentro del plazo de quince (15) días hábiles; y, ii) las fotografías presentadas por la administrada no obraban en el Expediente por lo que no fueron evaluadas al momento de emitir la Resolución Directoral I, constituían nuevo medio probatorio.
- ii) Respecto de la cuestión de fondo –vale decir, el análisis de la única conducta infractora– la primera instancia señaló que, si bien la administrada señaló que la actividad de venta que realizada es solo una actividad complementaria y secundaria, así como al hecho de que durante la supervisión a su EE.SS. no se evidenció derrame alguno de lubricante en el piso del almacén de productos químicos ubicado en el segundo piso del área administrativa, siendo que el piso de dicha área impermeabilizado, el hecho imputado en el presente procedimiento se encuentra referido a no contar con un sistema de contención para el área de almacenamiento de sustancias químicas; por lo cual, lo señalado por la administrada -referido a otros hechos detectados en la Supervisión- no desvirtúa lo desarrollado en la Resolución Directoral I.
- iii) Sobre los argumentos relacionados con el cumplimiento del acondicionamiento e implementación del área supervisada y con la acreditación de la corrección de la presunta infracción (acreditada a través de la documentación presentada), la Autoridad Decisora mencionó que, aun cuando se evidencia la realización de acciones de implementación –las mismas que fueron tenidas en cuentas para emitir la Resolución Directoral I– la adecuación de su conducta fue realizada con posterioridad al inicio del presente procedimiento sancionador, por lo que no corresponde tenerlas en cuenta como eximente de responsabilidad, conforme lo señalado en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG y en el artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA.
- iv) En ese sentido, acotó que lo alegado por la señora Vilma Meléndez, referido a que se han dictado medidas administrativas de manera arbitraria, queda plenamente desvirtuado, puesto que, mediante la Resolución Directoral I, no se dictó medidas correctivas.
- v) Con relación a los nuevos medios probatorios presentados por la administrada, la DFAI indicó que –de su revisión– se observa que las fotografías adjuntas no cuentan con fecha cierta ni coordenadas UTM; de forma que, aun cuando se tenga en cuenta la fecha de presentación del

<sup>13</sup> Folios 72 al 75. Cabe señalar que la referida resolución fue debidamente notificada al administrado el 5 de diciembre de 2018 (folio 164).

recurso de reconsideración como la fecha de su captura (en aplicación del principio de veracidad y, supletoriamente, del Código Procesal Civil), cierto es que la misma –es decir, el 30 de abril de 2018– es posterior al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador; por consiguiente, no permiten acreditar la subsanación de la conducta con carácter previo a la notificación de la imputación de cargos, de forma que no puede ser aplicada la eximente de responsabilidad administrativa contemplada en el literal f) del numeral 1 del artículo 257º del TUO de la LPAG, a partir de dichas pruebas.

11. El 21 de diciembre de 2018, la señora Vilma Meléndez interpuso recurso de apelación<sup>14</sup> contra la Resolución Directoral II, donde, además de reiterar los argumentos formulados mediante su recurso de reconsideración, precisó:

- a) En torno al fundamento señalado en la resolución impugnada, según el cual la documentación presentada fue considerada al momento de dictar medida correctiva, siendo que, en función a ella, no se dictó medida alguna; la apelante indicó que la referida autoridad no habría podido dictar la misma, en tanto no se advirtió derrame de hidrocarburo durante la Supervisión Regular que pudiera causar impacto significativo; por lo que, al declarar la responsabilidad administrativa se produjo una calificación desproporcionada.
- b) Con relación a que las fotografías presentadas no cuentan con fecha cierta ni se encuentran georreferenciadas, la administrada indicó que dichas observaciones no fueron comunicadas en ninguno de los actos emitidos por las autoridades intervinientes en el presente procedimiento; no obstante, señaló que, al presente recurso, adjunta tomas fotográficas de la implementación del sistema de contención que consigna fecha, hora y las coordenadas UTM.
- c) Por otro lado, pese a que la primera instancia señaló que no corresponde la aplicación de la eximente de responsabilidad señalada en el literal f) del numeral 1 del artículo 257º del TUO de la LPAG, a su criterio, sí corresponde su observancia en el presente caso, pues ha corregido la conducta infractora con la implementación del sistema de contención objeto de incumplimiento; pero, en ningún documento emitido hasta ahora por el OEFA, se ha calificado su conducta como leve o trascendente como obliga el Reglamento de Supervisión del OEFA. Lo que hace presumir que la evaluación técnico legal efectuada por la Autoridad Decisora es incompleta.
- d) Finalmente, refirió que, en la medida que durante las acciones de supervisión no se detectó derrame o fuga de lubricantes en el área fiscalizada, este hecho ha de ser considerado como leve y, en ese sentido, proceder con la subsanación inmediata y el consiguiente archivo del presente procedimiento.

<sup>14</sup> Mediante escrito con Registro N° 102317 (folios 77 al 85).

## II. COMPETENCIA

12. 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>15</sup>, se crea el OEFA.
13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la 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.
14. 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>16</sup>.
15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>17</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>18</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>19</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de

<sup>15</sup> Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

<sup>16</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>17</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.

<sup>18</sup> Ley N° 28964.  
Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

<sup>19</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.

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

16. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>20</sup>, y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>21</sup>, disponen que el TFA 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

17. Previamente al planteamiento de la cuestión controvertida, esta sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>22</sup>.
18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente<sup>23</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual

<sup>20</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>21</sup> 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 pronunciamiento; 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 la 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.

<sup>22</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>23</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.

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.

19. 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.
20. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>24</sup>.
21. 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>25</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>26</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>27</sup>.
22. 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.
23. 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

<sup>24</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>25</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>26</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.

<sup>27</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.

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>28</sup>.

24. 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. ADMISIBILIDAD

25. El recurso de apelación<sup>29</sup> ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del TUO de la LPAG<sup>30</sup>, por lo que es admitido a trámite.

#### V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

26. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso giran en torno a determinar:

- i) Si al emitir la Resolución Directoral II, la Autoridad Decisora vulneró el principio de razonabilidad.
- ii) Si se configuró la causal eximente de responsabilidad administrativa contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG.

#### VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

##### VI.1. Si al emitir la Resolución Directoral II, la Autoridad Decisora vulneró el principio de razonabilidad

---

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>29</sup> Cabe señalar que, si bien de la lectura del escrito presentado por la administrada el 21 de diciembre de 2018, se advierte que el mismo tiene como asunto *Recurso de Reconsideración* (folio 77); de conformidad con lo prescrito en el numeral 3 del artículo 86° del TUO de la LPAG, este órgano colegiado procedió a encauzar dicho recurso, de oficio, como un recurso de apelación al haberse señalado en el mismo el acto que se recurre y haber sido presentado dentro del plazo previsto.

<sup>30</sup> TUO de la LPAG  
**Artículo 218. Recursos administrativos**  
218.1 Los recursos administrativos son:  
a) Recurso de reconsideración  
b) Recurso de apelación  
Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.  
218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

---

##### **Artículo 221.- Requisitos del recurso**

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

27. Conforme se desprende del recurso de apelación interpuesto, esta Sala advierte que la señora Vilma Meléndez alegó la transgresión del principio de razonabilidad, en tanto, al declararse la responsabilidad administrativa se produjo una calificación desproporcionada; mas aún si durante la Supervisión Regular no se evidenció vestigio alguno de derrame o fuga de hidrocarburo que implique impacto significativo sobre el ambiente.
28. En función a dicho alegato, se debe considerar que la observancia del principio de razonabilidad<sup>31</sup> reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>32</sup>, implica que las decisiones de la autoridad administrativa que acarreen la imposición de sanciones, deberán adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
29. Principio que involucrará, en ese sentido, que el ejercicio del *ius puniendi* efectuado por la Administración y materializado en la emisión de un acto administrativo, se efectúe de tal manera que se logre garantizar estrictamente la tutela del bien jurídico protegido; premisa que, en todo caso, obliga a la Administración a actuar dentro de los límites de sus facultades discrecionales con el propósito de individualizar, en un caso específico, la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
30. Llegados a este punto, resulta pertinente recalcar, que el presente procedimiento administrativo sancionador, se inició en el marco de la Ley N° 30230<sup>33</sup>, la cual estableció en su artículo 19° que, durante un periodo de tres (3) años, 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.
31. Siendo que, con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que desarrollen la aplicación del referido precepto normativo, el OEFA expidió la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, en la cual se precisa que, en caso se acredite la existencia de una infracción administrativa, no resultará pertinente el dictado de una medida correctiva, si el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta; por lo que, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la

<sup>31</sup> De acuerdo con los criterios del Tribunal Constitucional (por ejemplo, en la Sentencia emitida en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC), existe una similitud entre los principios de razonabilidad y de proporcionalidad; a ello, se debe agregar que el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General se refiere expresamente al primero de los nombrados.

<sup>32</sup> **TUO de la LPAG**  
**TÍTULO PRELIMINAR**  
**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**  
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)  
1.4. **Principio de razonabilidad.**- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

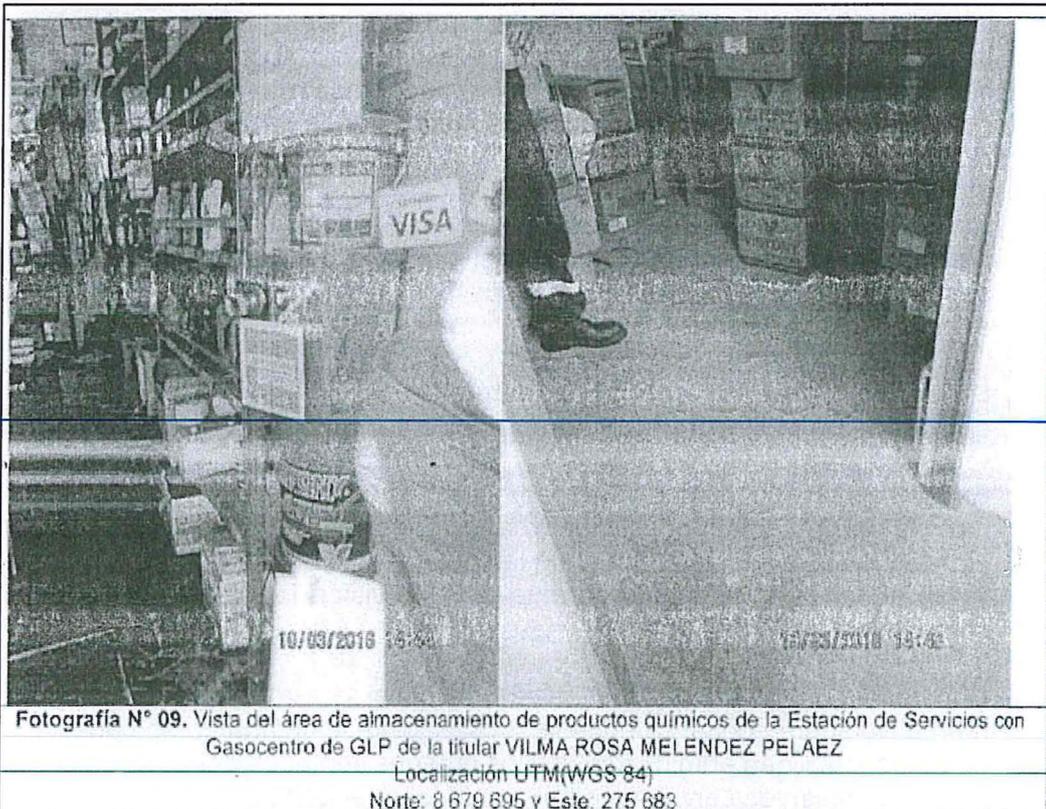
<sup>33</sup> Ver pie de página 9.

existencia de responsabilidad administrativa.

32. Estando a ello, se ha de tener en cuenta que, en el presente caso la determinación de la responsabilidad de la señora Vilma Meléndez, se efectuó sobre la base de los siguientes medios probatorios:

Nº	HALLAZGOS
1	DE LA SUPERVISIÓN A LA EMPRESA DE LA TITULAR VILMA ROSA MELENDEZ PELAEZ, NO EVIDENCIO CARGO DE PRESENTACIÓN AL MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS, DEL INFORME DE IDENTIFICACIÓN DE SITIOS CONTAMINADOS DE LA ESTACIÓN DE SERVICIOS CON GASO CENTRO DE GLP.
2	DURANTE LA SUPERVISIÓN DE CAMPO A LA TITULAR VILMA ROSA MELENDEZ PELAEZ, SE CONSTATÓ QUE LOS PRODUCTOS QUÍMICOS Nº 9 SE ENCUENTRAN EN UN ÁREA SEGURA Y/O IMPERMEABILIZADA CON SISTEMA DE CONTENCIÓN.

Fuente: Acta de Supervisión



Fuente: Informe de Supervisión

33. De forma que, y en tanto el administrado – a través de la presentación de sus descargos como del ejercicio de su derecho de contradicción– no pudo desvirtuar la imputación efectuada sobre la base de lo detectado durante las acciones de supervisión; a juicio de este Colegiado, el pronunciamiento de la DFAI relacionado con la determinación de la responsabilidad administrativa fue válidamente emitido, actuando dicha autoridad en cumplimiento de lo señalado por la normativa ambiental vigente.
34. Máxime si, de la revisión del acto impugnado, es posible advertir que no se procedió con el dictado de una medida correctiva, al haberse constatado que el administrado adecuó su conducta a lo establecido en el artículo 52º del RPAAH, tras el inicio del presente procedimiento sancionador.
35. Asimismo, se ha de tener en cuenta, que para la determinación de la responsabilidad administrativa, no resulta necesario constatar la existencia de un daño real, pues se debe entender que las actividades llevadas a cabo de una EE.SS (donde existe la manipulación y almacenamiento de hidrocarburos) son susceptibles de generar impactos ambientales significativos; es ahí donde radica la importancia de dar cumplimiento no solo a la normativa ambiental vigente, sino también a los compromisos asumidos por los propios administrados en sus IGA, máxime si los mismos se adoptan en función al conocimiento de la actividad que realizan los administrados y las consecuencias que las mismas pueden acarrear.
36. En consecuencia, siendo que para que se configure un daño potencial basta que se produzca el riesgo de un impacto negativo, el cual es consecuencia directa de la realización de la actividad productiva del titular de una licencia, sin que medie la observancia de la normativa vigente (esto es almacenar sustancias químicas sin contar con un sistema de contención) puede acarrear la existencia de un daño potencial sobre el medio que rodea las instalaciones del EE.SS. donde se vienen realizando las actividades.
37. Por lo tanto, y en vista de que la Autoridad Decisora actuó en función a sus prerrogativas y de conformidad con el principio de razonabilidad, corresponde desestimar los argumentos planteados por la señora Vilma Meléndez en este extremo de su apelación.

**VI.2. Si se configuró la causal eximente de responsabilidad administrativa contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 257º del TUO de la LPAG**

38. En su recurso de apelación, la administrada alegó que la conducta infractora materia del presente procedimiento sancionador ha sido subsanada, toda vez que: (i) adecuó su conducta efectuando la implementación del sistema de contención; y, (iii) el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular debió ser calificado como leve.
39. Con base a dichas alegaciones, esta Sala considera importante exponer el marco normativo sobre el cual se erige la subsanación voluntaria como causal eximente de responsabilidad administrativa y los criterios sentados por esta, en el marco de los procedimientos sancionadores seguidos en el OEFA.

40. Así pues, el ordenamiento jurídico nacional reconoce en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TULO de la LPAG, como causal de eximente de responsabilidad, la institución jurídica de la subsanación voluntaria, conforme se muestra a continuación:

**Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones**

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

- 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. (Subrayado agregado)

41. Del mencionado precepto normativo, y conforme ha señalado este Tribunal en anteriores pronunciamientos<sup>34</sup>, se advierte que para la configuración de la mencionada eximente de responsabilidad administrativa, han de concurrir las siguientes condiciones:

- i) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador; esto es, antes de la notificación de la imputación de los cargos.
- ii) Se produzca de manera voluntaria, sin que medie requerimiento por parte de la autoridad competente.
- iii) Se subsane la conducta infractora por parte del administrado<sup>35</sup>.

42. Ahora bien, llegados a este punto, y dadas las particularidades que revisten las obligaciones ambientales cuyo incumplimiento se analiza en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos ante el OEFA, deviene oportuno precisar que, con carácter primigenio a evaluar la concurrencia de los requisitos configuradores de la mencionada eximente, se deberá determinar el carácter subsanable del incumplimiento detectado; ello, a partir de la conducta propiamente dicha y desde los efectos que despliega, pues como ha señalado este Tribunal en anteriores pronunciamientos<sup>36</sup>, existen infracciones que, debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa, no son susceptibles de ser subsanadas.

- ~~43. Efectuadas tales precisiones, y con la finalidad de analizar esta cuestión controvertida, resulta idóneo señalar que la conducta infractora por la cual se determinó la responsabilidad administrativa de la señora Vilma Meléndez, en el~~

<sup>34</sup> Ver las Resoluciones N°s 107-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de mayo de 2018, 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 5 de abril de 2018, 063-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de marzo del 2018, entre otras.

<sup>35</sup> Con relación a la subsanación voluntaria, la *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*, publicada por el Ministerio de Justicia (Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante la Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, 7 de junio de 2017, p. 47) sostiene que: "(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora" (...).

<sup>36</sup> Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, el incumplimiento de una obligación de carácter formal, entre otros.

presente procedimiento sancionador, versa en torno a no contar con un sistema de contención para el área de almacenamiento de sustancias químicas en su EE.SS.

44. Al respecto, resulta necesario acotar que, de la revisión de los medios probatorios empleados en el presente procedimiento, la Autoridad Supervisora evidenció que los productos químicos no se encontraban en un área segura ni con sistemas de contención, como bien se observa en la imagen indicada en el considerando 32 de la presente resolución.
45. Resumido el escenario en el que se circunscribe la conducta infractora imputada, a criterio de este Tribunal, el incumplimiento materia de análisis reviste caracteres de una infracción permanente<sup>37</sup>; razonamiento alcanzando, a partir de la definición empleada por parte de la doctrina, según la cual:

(...) se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción solo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consuma la infracción <sup>38</sup>. (...) (Subrayado agregado)

46. Siendo ello así, a juicio de este Colegiado, la conducta infractora imputada a la administrada solo será susceptible de subsanación en el marco de lo previsto en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, si aquella acredita fehacientemente que, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, cuenta –para el almacenamiento de los productos químicos en general– con sistemas de contención para evitar la contaminación de los componentes que se encuentran circundantes, conforme a lo establecido en el artículo 52° del RPAAH.
47. En virtud a lo expuesto, y con carácter previo a la verificación del cumplimiento de las condiciones señaladas en el considerando 41 de la presente resolución,

<sup>37</sup> Al respecto, resulta relevante traer a colación la distinción efectuada por la doctrina administrativa con relación a las clases de infracciones (ello, a partir de lo señalado por legislador en el marco de la determinación del cómputo del plazo prescriptorio establecido en el artículo 252° del TUO de la LPAG, donde se recoge cuatro tipos de infracciones: instantáneas, instantáneas de efectos permanentes –llamadas también *infracciones de estado*–, las continuadas y las permanentes); debido a que, de su clasificación, se deriva una serie de consecuencias jurídicas, tal como señala Baca Oneto:

En este sentido, si bien el Derecho Administrativo Positivo no ha contemplado la distinción de las distintas clases de infracciones, es preciso distinguirlas, pues de esta calificación se derivan importantes consecuencias jurídicas, especialmente de cara al inicio del cómputo de la prescripción, pero también para determinar la norma aplicable al caso concreto.

BACA ONETO, Víctor Sebastián. La Prescripción de las Infracciones y su Clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Revista Derecho & Sociedad, Edición N° 37, 2011, pp. 263 – 274.

<sup>38</sup> DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción*. Disponible en: [http://www.mpf.n.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271\\_palma\\_del\\_teso\\_clases\\_de\\_infracciones.pdf](http://www.mpf.n.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf) Consulta: 15 de marzo de 2019.

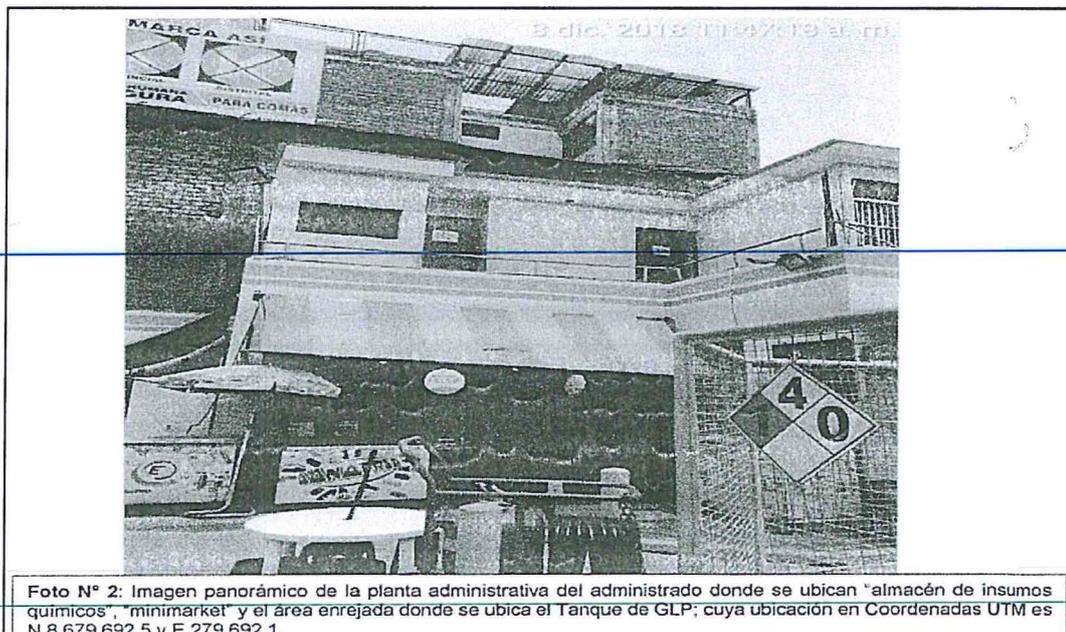
corresponde analizar si los medios probatorios presentados por la señora Vilma Meléndez a efectos de acreditar la eximente de subsanación voluntaria regulada en el TUO de la LPAG, resultan ser idóneos.

48. Así pues, de la revisión de los actuados obrantes en el expediente, se verifica que como medios probatorios para acreditar la subsanación voluntaria de la conducta detectada durante la Supervisión Regular presentó el siguiente reporte fotográfico:

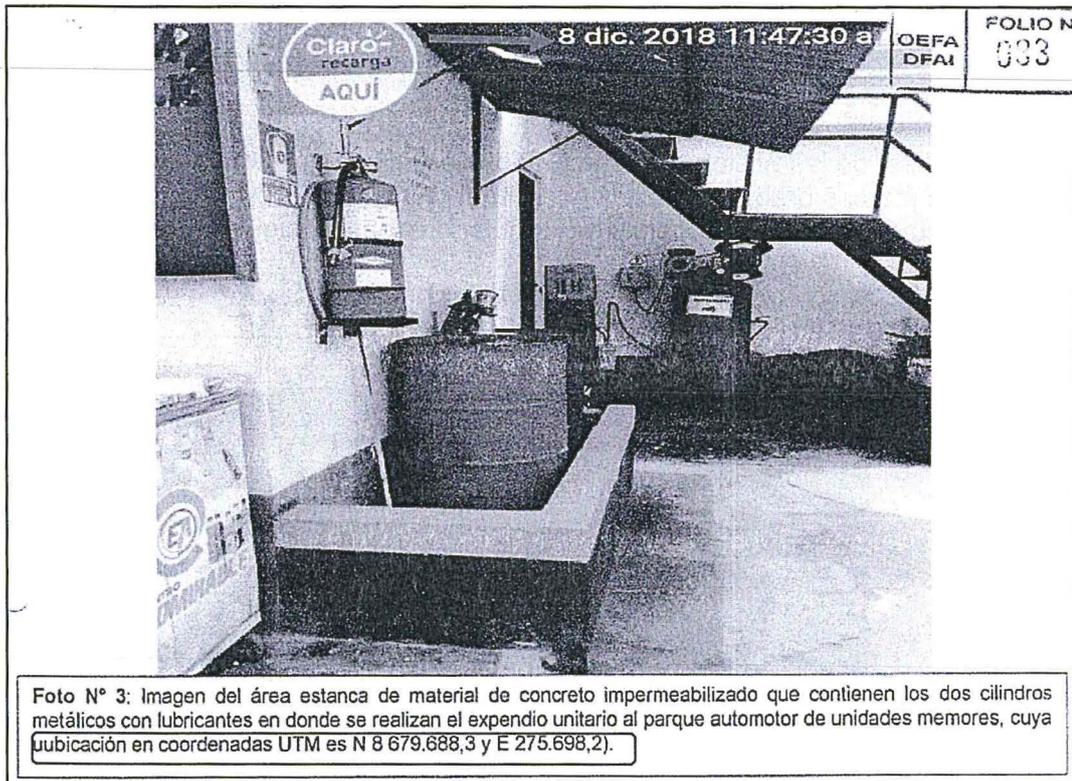
#### Reporte fotográfico



Fuente: Recurso de apelación



Fuente: Recurso de apelación



Fuente: Recurso de apelación



Fuente: Recurso de apelación

K

P

20

JMB



Fuente: Recurso de apelación



Fuente: Recurso de apelación



Foto N° 07: Otra imagen del interior del almacén de productos químicos donde se aprecia dos estantes de metal con contenido de cajas de diferentes marcas de lubricantes, refrigerantes y cojines de agua para baterías y antioxidantes; asimismo, se observa debajo del estante metálico dos cubículos de metal preventivo para contener algún derrame de algún lubricante.

Fuente: Recurso de apelación

49. De la revisión de la mencionada documentación, se tiene que si bien los medios fotográficos se encuentran fechados y georreferenciados, es posible advertir que estos consignan el 8 de diciembre de 2018 como fecha de su captura; de forma que, aun cuando a través de aquellas se pueda evidenciar la corrección y la subsecuente adecuación de la conducta detectada en la Supervisión Regular, a las exigencias prescritas en el artículo 52° del RPAAH, no permiten acreditar la subsanación voluntaria con anterioridad al inicio del presente procedimiento sancionador (el cual conforme se desprende del propio expediente, este se inició el 10 de julio de 2017).
50. Así, siendo que, entre la documentación proporcionada por la señora Vilma Meléndez durante la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, no obra medio probatorio alguno que permita acreditar fehacientemente que la implementación del sistema de contención se efectuó con anterioridad al 10 de julio de 2017, los señalados en el considerando 48 de la presente resolución, a juicio de este órgano Colegiado, no son idóneos ni suficientes para la aplicación de la subsanación voluntaria de la conducta infractora imputada por la cual se determinó la responsabilidad administrativa de la recurrente.
51. En esa medida, este Colegiado considera pertinente acotar que la institución jurídica de la subsanación voluntaria si bien tiene similitudes con la corrección de un hecho infractor detectado, en tanto, a partir de ambas es posible evidenciar la adecuación de la conducta del sujeto infractor al cumplimiento de la normativa

ambiental vigente o a las obligaciones asumidas por este en sus instrumentos de gestión ambiental; el cumplimiento de la primera, exige –necesariamente– observancia de los requisitos mencionados en los considerandos *supra* (esto es, de voluntariedad y de temporalidad<sup>39</sup>); y, en ese sentido, se exima al autor de su comisión de responsabilidad administrativa, conforme lo establece el TEO de la LPAG. Siendo que, en todo caso, corresponderá a estos acreditar, a través de la presentación de prueba idónea, el cumplimiento de dichas exigencias.

52. Por las razones expuestas, corresponde desestimar los argumentos del administrado en el presente extremo y confirmar la determinación de la responsabilidad administrativa de la señora Vilma Meléndez, por la comisión de la infracción detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al no haberse configurado la eximente de responsabilidad descrita en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TEO de la LPAG.
53. Sin perjuicio de ello, con relación a la calificación del hallazgo, debe precisarse que el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD<sup>40</sup>, y modificatorias, establece en sus artículos 14° y 15°, lo siguiente:

**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.

**Artículo 15°.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos**

(...)

15.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado.

Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo.

~~15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:~~

- a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

<sup>39</sup> Ver considerando 41 de la presente resolución.

<sup>40</sup> Al respecto, cabe señalar que, si bien en el presente caso a la fecha de realizada las acciones de supervisión, se encontraba vigente el Reglamento de Supervisión N° 016-2015-OEFA/CD, con motivo de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1272 que modificó la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (y donde se incorporó el artículo 236-A referido a las causales de eximentes y atenuantes de responsabilidad administrativa), mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD dicho reglamento fue derogado; por tanto, siendo este último reglamento (vigente a la fecha de iniciado el presente procedimiento), genera mayor beneficio en aquel en función a la regulación de la mencionada eximente de responsabilidad, será tenido en cuenta para efectuar el presente análisis de la cuestión controvertida.

b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida y/o la salud de las personas; (ii) un daño a la flora y/o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

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. (Subrayado agregado)

54. Del mencionado marco normativo, así como de los fundamentos señalados en los considerandos precedentes, se colige que sólo procederá la calificación de los presuntos incumplimientos ante la concurrencia de los siguientes elementos: i) que la conducta revista el carácter de subsanable; ii) que hubiera mediado requerimiento previo por parte de la autoridad competente; y, iii) que el administrado presente documentación a efectos de acreditar la posible subsanación de la conducta antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.
55. No obstante, como ya fue esbozado, en el presente caso en tanto la implementación del sistema de contención no tuvo lugar antes del inicio del procedimiento sancionador, a criterio de este Tribunal, la calificación del incumplimiento a través de la aplicación de la Metodología de Riesgo, no resulta necesaria por no cumplirse con ninguno de los requisitos exigidos para su utilización. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos del administrado referidos a que el análisis realizado por la DFAI en la resolución venida en grado fue incompleto.

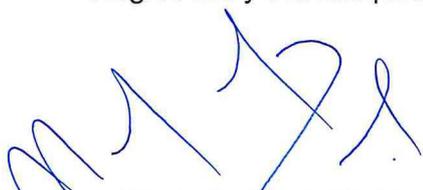
De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, 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:**

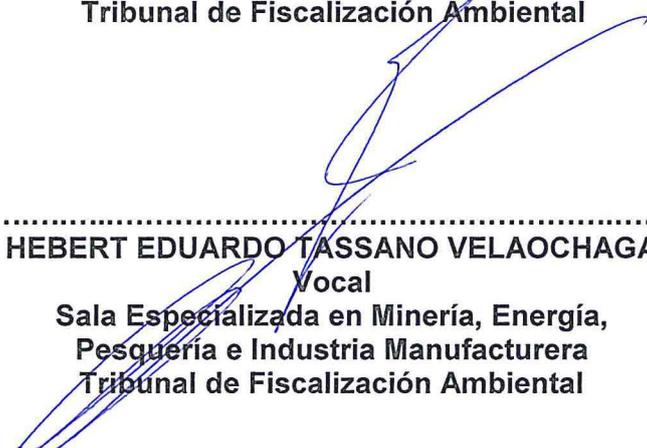
**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2921-2018-OEFA/DFAI del 29 de noviembre de 2018, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la señora Vilma Rosa Meléndez Peláez contra la Resolución Directoral N° 629-2018-OEFA/DFAI del 10 de abril de 2018, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la citada administrada por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.- NOTIFICAR** la presente resolución a la señora Vilma Rosa Meléndez Peláez, y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

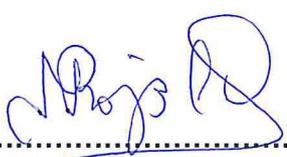
Regístrese y comuníquese.



.....  
**MARCOS MARTIN YUI PUNIN**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**MARY ROJAS CUESTA**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

---



.....  
**RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

---

