



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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

RESOLUCIÓN N° 016-2015-OEFA/TFA-SEE

EXPEDIENTE N° : 1710-2014-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 088-2015-OEFA/DFSAI

SUMILLA: “Se confirma la Resolución Directoral N° 088-2015-OEFA-DFSAI del 30 de enero de 2015, que halló responsable a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por incumplir lo dispuesto en el artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. En el presente caso, ha quedado acreditado que la referida empresa no cumplió con realizar un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, pues los cilindros ubicados al interior de su Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos de la Estación N° 9 no se encontraban tapados.

Lima, 21 de abril de 2015

I. ANTECEDENTES

1. Petróleos del Perú S.A. – Petroperú S.A.¹ (en adelante, **Petroperú**) es titular de la Unidad Ambiental Oleoducto Norperuano – Estación 9 (en adelante, **UA Oleoducto Norperuano**), mediante la cual se transporta petróleo², ubicada en el distrito de Huarmaca, provincia Huancabamba, departamento de Piura.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

² Cabe mencionar que el Oleoducto Norperuano cuenta con las siguientes instalaciones:

- Estación 1: ubicada en el caserío San José de Saramuro, distrito de Urarinas, provincia y departamento de Loreto.
- Estación Morona: ubicada en el caserío Fernando Rosas, distrito de Morona, provincia Datem del Marañón, departamento de Loreto.
- Estación 5: ubicada en el caserío Félix Flores, distrito de Manseriche, provincia Datem del Marañón, departamento de Loreto.
- Estación Andoas: ubicada en el caserío Andoas, distrito de Andoas, provincia Datem del Marañón, departamento de Loreto.
- Estación 6: ubicada en el caserío de Imaza, distrito de Imaza provincia Bagua, departamento de Amazonas.
- Estación 7: ubicada en el caserío el Milagro, distrito el Milagro, provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas.
- Estación 8: ubicada en el distrito de Pucará, provincia de Jaén, departamento de Cajamarca.
- Estación 9: ubicada en el distrito de Huarmaca, provincia de Huancabamba, departamento de Piura.
- Terminal Bayóvar: ubicado en el distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura.

2. El 10 de marzo de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a la UA Oleoducto Norperuano (en adelante, **Supervisión Regular 2012**), durante la cual se detectó el incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Petroperú, conforme se desprende del Acta de Supervisión N° 003512³ y del Informe N° 381-2012-OEFA/DS⁴.
3. Mediante Resolución Subdirectoral N° 2083-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 28 de noviembre de 2014⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú.
4. Luego de evaluar los descargos formulados por Petroperú⁶, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 088-2015-OEFA/DFSAI del 30 de enero de 2015⁷, mediante la cual declaró, entre otros aspectos, la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petroperú⁸, conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación:

• Refinería El Milagro: ubicada en el distrito El Milagro, provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas.

3 Foja 22.

4 Fojas 1 a 49.

5 Foja 51 a 57.

6 Fojas 60 a 148.

7 Fojas 167 a 183.

8 Cabe señalar que la declaración de responsabilidad administrativa de Petroperú, 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

Cuadro N° 1: Detalle de la determinación de responsabilidad administrativa por parte de Petroperú

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
En la Estación N° 9, Petróleos del Perú - Petroperú S.A. realizó un inadecuado almacenamiento	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁹ , en concordancia con el Artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁰ .	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹¹

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.

⁹ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Aprueban Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano 03 de marzo de 2006.

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

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

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

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

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

¹⁰ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Aprueban el Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano 24 de julio de 2004.

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

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

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

¹¹ **DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, Aprueban Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERG**, publicada en el diario oficial El Peruano 12 de marzo de 2003.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.8	Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos			

de los residuos sólidos peligrosos.		
-------------------------------------	--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 088-2015-OEFA/DFSAI
 Elaboración: TFA

5. Asimismo, la DFSAI consideró que no resultaba pertinente el dictado de medidas correctivas a Petroperú, toda vez que la conducta imputada había sido subsanada por el administrado, de conformidad con lo señalado en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230.
6. La Resolución Directoral N° 088-2015-OEFA/DFSAI¹² se sustentó en los siguientes fundamentos:
 - (i) La DFSAI indicó que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, el acondicionamiento adecuado de los residuos sólidos implica atender a determinadas condiciones de los mismos, como su naturaleza (física, química y biológica) y sus características de peligrosidad. Asimismo, se establece que los residuos sólidos peligrosos deben ser almacenados en recipientes que cuenten con tapas, a efectos de aislarlos del contacto con gentes ambientales.
 - (ii) En la Supervisión Regular 2012, la DS detectó que los recipientes metálicos con residuos peligrosos, ubicados en el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos de la Estación 9, se encontraban sin la respectiva tapa de protección, conforme consta en el Acta de Supervisión N° 003512 y la fotografía N°5 del Informe de Supervisión N° 381-2012-OEFA/DS.
 - (iii) Dado que Petroperú no desvirtuó la presente imputación en sus descargos – al orientar sus argumentos de defensa a la presunta subsanación efectuada – la DFSAI consideró que, de acuerdo con los medios probatorios obrantes en el expediente (esto es el Acta de Supervisión N° 003512 y la fotografía N°5 del Informe de Supervisión N° 381-2012-OEFA/DS), el hecho detectado en la Supervisión Regular 2013 se encontraba debidamente acreditado. En tal sentido, concluyó que Petroperú no demostró un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, debido a que los mismos estaban depositados en recipientes que no se encontraban tapados, incumplándose de este modo con lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con el Artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

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 Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 3,000 UIT.	CI, STA, SDA
-------	---	---	------------------	--------------

¹²

7. El 10 de marzo de 2015, Petroperú interpuso recurso de apelación¹³ contra la Resolución Directoral N° 088-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:
- (i) La exigencia establecida en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (referida a efectuar un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos) ha sido cumplida en su oportunidad, pues los residuos sólidos peligrosos se encontraban embolsados¹⁴ dentro de los contenedores metálicos rotulados, en un recinto cerrado y techado, denominado "Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos de la Estación N° 9". Asimismo, la recurrente señaló que dicho almacén reúne las condiciones técnicas requeridas por el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y el artículo 10° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
 - (ii) La exigencia referida a la colocación de tapas a los contenedores no se encuentra establecida en la norma de manera expresa, siendo que dicha interpretación habría sido efectuada de manera unilateral por el OEFA. En ese sentido, la recurrente señaló que la declaración de existencia de responsabilidad por la supuesta infracción de haber efectuado un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos en la Estación N° 9 (debido a que los contenedores metálicos no contaban con tapas), vulnera los principios de legalidad, tipicidad y observancia al debido proceso.
 - (iii) Finalmente, indicó que el referido Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos de la Estación N° 9 se encontraba aislado, techado, con acceso restringido y con las medidas de seguridad pertinentes, precisando además que los residuos se encontraban segregados en contenedores ubicados sobre parihuelas metálicas, aislándolos del suelo. De otro lado, señaló que los cilindros no contenían líquido alguno que origine su evaporación o lixiviado.

II. COMPETENCIA

8. 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**)¹⁵, se crea el OEFA.

¹³ Fojas 187 a 199.

¹⁴ Respecto a dicho extremo de su apelación, la recurrente señaló que "el OEFA está obligada a verificar que la conducta realizada por nuestra representada sea idónea para cumplir con la finalidad de la norma que es realizar un adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos; por consiguiente, la obligación de que los recipientes hayan tenido o no tapa, no altera la condición de conducta idónea que de por sí siempre tuvo la acción de embolsar los residuos, sellarlos y depositarlos en contenedores metálicos rotulados (...)" (Numeral 9 de su escrito de apelación).

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

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

9. 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° 30011¹⁶ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
10. 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 OEFA¹⁷.
11. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁸ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin**¹⁹) al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁰ se estableció que el OEFA asumiría

¹⁶ LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

²⁰ 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

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

12. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²¹, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²², disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

13. 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)²³.
14. 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**)²⁴, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o

hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada 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.



21

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.



22

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

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

23

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

24

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.

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.

15. 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.
16. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁵.
17. 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 fundamental²⁶, 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 preserve²⁷; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁸.
18. 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.
19. 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

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁶ **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.

²⁷ 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".

²⁸ 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 inciertos²⁹.

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

IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

21. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si la DFSAI, a través de la Resolución Directoral N° 088-2015-OEFA/DFSAI, habría vulnerado el principio de tipicidad previsto en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**), al considerar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Petroperú debía colocar tapas a los recipientes ubicados en el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos de la Estación N° 9.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

22. Petroperú ha señalado que la resolución apelada ha vulnerado el principio de tipicidad, debido a que el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, no contempla la obligación de colocar tapas a los recipientes de residuos sólidos peligrosos ubicados en el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos de la Estación N° 9.
23. Sobre el particular, esta Sala debe mencionar en primer lugar que el principio de tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444³⁰, establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
24. De acuerdo con la disposición antes citada, es posible advertir que el principio de tipicidad contemplado en la Ley N° 27444 establece distintas exigencias,

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁰ **LEY N° 27444.**

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

4. Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

estando una de ellas referida a la "certeza o exhaustividad suficiente" en la descripción de las conductas que constituyen las infracciones administrativas³¹.

25. En esa misma línea, conforme ha sido señalado por el Tribunal Constitucional³², el mandato de tipificación exige un "nivel de precisión suficiente" en la descripción de la conducta considerada como infracción, ello con la finalidad de que – en un caso en concreto – al realizarse la subsunción del hecho detectado en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre.
26. En virtud de lo expuesto, el mandato de tipificación en un procedimiento administrativo sancionador exige que los hechos detectados por la administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor³³.
27. Partiendo de lo antes expuesto, corresponde analizar a continuación si el hecho verificado en la supervisión (esto es, que en el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos de la Estación N° 9 existían recipientes metálicos con residuos sólidos peligrosos sin la respectiva tapa de protección), corresponde

³¹ Es importante señalar que, conforme a Morón: "Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas pasibles de sanción por la Administración; ii) La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)". (Resaltado agregado)

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

³² Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

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

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

Expediente N° 2192-2004-AA

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

³³ Es importante señalar que, conforme a Nieto: "El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)".

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

con el tipo infractor imputado a Petroperú en el presente procedimiento administrativo sancionador. Lo anterior resulta relevante, en la medida que permitirá verificar si dicha empresa se encontraba obligada a colocar tapas a los recipientes ubicados en el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos de la Estación N° 9.

28. A efectos de analizar el tipo infractor, corresponde indicar que este Tribunal Administrativo ha llevado a cabo en reiterados pronunciamientos del sector que nos ocupa³⁴, un distingo entre norma sustantiva y norma tipificadora, señalando que la primera contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa, mientras que la segunda, la calificación de dicho incumplimiento como infracción administrativa, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
29. En aplicación de ello, en el presente caso se ha imputado a Petroperú el incumplimiento de la obligación ambiental establecida en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (norma sustantiva). Dicha obligación se encuentra tipificada como infracción administrativa en el numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenido en la Tipificación y Escala de Multas de Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**) (norma tipificadora).
30. En ese sentido, considerando los argumentos formulados por Petroperú, esta Sala procederá a analizar el alcance de la obligación ambiental contenida en el artículo antes indicado, esto es, en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (norma sustantiva).

Sobre el alcance de la obligación contenida en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

31. El numeral 119.2 del artículo 119° de la Ley N° 28611³⁵ 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.
32. Sobre el particular, debe indicarse que el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM³⁶ establece que los residuos sólidos en cualquiera de las

³⁴ Conforme se observa de las Resoluciones N° 009-2014-OEFA/TFA, N° 002-2014-OEFA/TFA-SEP1 y N° 008-2014-OEFA/TFA-SEP1.

³⁵ 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.

³⁶ DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.
Artículo 48°.- Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314 Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias. (...)

actividades de hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Ley N° 27314**) y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias. En tal sentido, dado que dicha norma hace una remisión a la citada Ley N° 27314 y a su reglamento (aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM), es este último dispositivo – en particular, su artículo 38° – el cual será materia de análisis en el presente acápite.

33. En este punto resulta oportuno señalar que, en virtud del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Petroperú es titular de la UA Oleoducto Norperuano, por lo que al ser operador de dicha instalación para el transporte de hidrocarburos, le resultan aplicables las obligaciones ambientales contenidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y consecuentemente, las disposiciones de la Ley N° 27314 y el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
34. De acuerdo con los artículos 13° y 16° de la Ley N° 27314, el manejo de los residuos sólidos debe ser realizado de manera sanitaria y ambientalmente adecuada, siendo que el generador de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo con lo establecido en la citada Ley, sus Reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes³⁷.
35. De igual forma, el artículo 10° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM señala que 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 municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.
36. Bajo dicho contexto, en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se establecen disposiciones referidas al acondicionamiento de residuos sólidos, conforme a lo siguiente:



³⁷

LEY N° 27314.

Artículo 13°.- Disposiciones generales de manejo

El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4.

Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:

1. Manejar los residuos generados de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos.
2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.
3. El reaprovechamiento de los residuos cuando sea factible o necesario de acuerdo a la legislación vigente.
4. El tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que genere.
5. Conducir un registro sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en las instalaciones bajo su responsabilidad.
6. El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la presente Ley.

La contratación de terceros para el manejo de los residuos sólidos, no exime a su generador de la responsabilidad de verificar la vigencia y alcance de la autorización otorgada a la empresa contratada y de contar con documentación que acredite que las instalaciones de tratamiento o disposición final de los mismos, cuentan con las autorizaciones legales correspondientes.

“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. (Subrayado agregado).

37. Como puede apreciarse, la finalidad del citado dispositivo es lograr que los administrados acondicionen los residuos en forma adecuada, estableciéndose para ello determinados aspectos que deben ser tomados en cuenta durante la ejecución de dicho proceso (esto es, atender a la naturaleza física, química y biológica de los residuos, a las características de peligrosidad, a su incompatibilidad con otros residuos, así como a las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contenga). Esta finalidad alcanza mayor incidencia en el caso de los residuos peligrosos, **los mismos que deben estar contenidos en recipientes que los aislen del ambiente.**

- 
38. Como puede apreciarse, el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM establece distintas disposiciones relacionadas con el acondicionamiento adecuado de los residuos sólidos, siendo una de ellas la obligación de los generadores de residuos sólidos peligrosos de almacenar los mismos en recipientes que los aislen del ambiente (constituyendo este el hecho imputado en el presente extremo). Conforme a lo expuesto, esta Sala considera que la obligación establecida en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se encuentra descrita de manera suficiente.

- 
39. Ahora bien, en el presente procedimiento, corresponde tener en cuenta el Plan de Manejo de Residuos Sólidos referido a la Estación 9, presentado por Petroperú en el año 2012. Dicho documento señala lo siguiente:

“ESTACIÓN 9

Residuos Sólidos No Municipales: Peligrosos y No Peligrosos

(...)

9. Residuos Sólidos No Municipales: Peligrosos y No Peligrosos

Los residuos provenientes de los mantenimientos de las instalaciones y/o equipos (con excepción de partes metálicas y eléctricas usados que pasarán al almacén de chatarra), deberán ser retornados por el proveedor o contratista y no ser dispuestos dentro de nuestras instalaciones.

a) Residuos Peligrosos

- Los envases usados de biocidas, inhibidor de corrosión, **cartuchos de tóner** y tinta, baterías, entre otros, serán almacenados temporalmente

debidamente segregados en contenedores rotulados y con tapa de acuerdo a la Norma de INDECOP (NTP900.058.2005) y/o dispuestos en un área única identificada y destinada para tal fin dentro de la Estación (Art. 10° del Reglamento), previo a su retorno a los proveedores o hasta su disposición final a través de una EPS-RS.

- El área destinada, deberá estar cerrada, cercada, bajo techo y tener el piso liso, impermeable y resistente (Art. 40° del Reglamento).
- La borra, será almacenada temporalmente en poza impermeable o en cilindros de color rojo, debidamente rotulados y cerrados, hasta su disposición final a través de una EPS-RS (Art. 10°, 42° y 51° del Reglamento).
- Trapos impregnados con crudo, aceite, combustible, solvente, serán almacenados temporalmente en contenedores de color rojo, debidamente rotulados; de igual forma y en contenedores separados, deben almacenarse los fluorescentes, filtros, tarjetas electrónicas, circuitos impresos de teléfonos y pilas, hasta su disposición final a través de una EPS-RS.
- Los residuos provenientes de enfermería, medicina vencida y los residuos punzocortantes, debidamente identificados, embalados y previa desinfección o esterilización por el personal del servicio médico, serán dispuestos en recipientes rotulados y con tapa hasta su disposición a través de una EPS-RS especializada.
- Los movimientos de entrada y salida de los residuos peligrosos del área de almacenamiento temporal deberán ser registrados teniendo en cuenta, la fecha, tipo y cantidad de residuos (Art. 39° del Reglamento).

(...)

40. De la lectura del instrumento antes transcrito, se aprecia que Petroperú consideró que la forma ambientalmente adecuada para el almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos consistía en la segregación de los mismos en "contenedores rotulados y con tapa", razón por la cual la interpretación efectuada por la DFSAI a través de la Resolución Directoral N° 088-2015-OEFA/DFSAI es – contrariamente a lo sostenido por la recurrente – objetiva y no atiende a un razonamiento unilateral³⁸.

41. Partiendo de ello, la obligación ambiental cuyo incumplimiento es materia de imputación sí se encontraba descrita en el artículo 38° del Decreto Supremo 057-2004-PCM, al corresponder al administrado el almacenamiento adecuado de los residuos sólidos peligrosos que genere, a través de su aislamiento del ambiente mediante el empleo de recipientes. Sobre la base de esta obligación, Petroperú consideró, en su Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012, que sus residuos sólidos peligrosos serían almacenados temporalmente de forma adecuada, a través de su disposición en "recipientes rotulados y con tapa"³⁹.

Si el hecho detectado en la Supervisión Regular 2013 corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor.

³⁸ En el sentido que la DFSAI señaló que "los titulares de las actividades de hidrocarburos se encuentra obligados a realizar el acondicionamiento de los residuos sólidos de acuerdo su naturaleza y características, debiendo almacenar los mismos en recipientes que cuenten con tapas" (Considerando 89 de la Resolución Directoral N° 088-2015-OEFA/DFSAI).

³⁹ Tal como se mencionó previamente, para interpretar los alcances de la obligación contenida en dicho artículo era necesario acudir al instrumento de gestión ambiental de la administrada.

42. Sobre este punto, es importante precisar que la obligación ambiental cuyo incumplimiento es materia de imputación se encuentra descrita en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁴⁰, norma que dispone que los generadores de residuos sólidos peligrosos deben llevar a cabo el almacenamiento adecuado de estos mediante el empleo de recipientes que aislen dichos residuos del ambiente⁴¹. En ese contexto, Petroperú consideró, para efectos del almacenamiento de forma adecuada de sus residuos sólidos peligrosos, el empleo de "contenedores rotulados y con tapa", conforme consta en su Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012.
43. Cabe precisar que el incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se encuentra tipificado como infracción administrativa en el numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD⁴².
44. Partiendo de ello, se procederá a evaluar si el hecho detectado en la Supervisión Regular 2013 corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor. En ese sentido, de acuerdo con el Acta de Supervisión levantada el 10 de marzo de 2012⁴³, la DS detectó que en el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos de la Estación N° 9 del Oleoducto Norperuano, existían "varios recipientes metálicos de residuos sólidos peligrosos **sin la respectiva tapa de protección**"⁴⁴ (resaltado agregado). Dicho hecho constituye un inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos de la administrada, conforme ha sido analizado en los considerandos 36 al 41 de la presente resolución, lo cual genera el incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 57-2004-PCM, y configura la infracción prevista en el numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
45. Sobre la base de lo expuesto, esta Sala considera que el hecho detectado en la Supervisión Regular 2013 corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor; en consecuencia, la imputación efectuada contra Petroperu en el presente procedimiento administrativo sancionador no vulnera el principio de tipicidad, debiéndose por tanto desestimar lo señalado por la apelante en este extremo de su recurso.

⁴⁰ Es preciso señalar que, de conformidad con lo indicado en el considerando 32 de la presente resolución, el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM hace una remisión expresa a las disposiciones contempladas en la Ley N° 27314 y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, así como sus normas complementarias. En ese sentido, el análisis de la obligación (cuyo incumplimiento ha sido imputado a Petroperú en el presente caso) ha sido efectuado con relación a lo dispuesto en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

⁴¹ Ver considerandos 36 a 38 de la presente resolución.

⁴² Ver Considerando 29 de la presente resolución.

⁴³ Foja 22.

⁴⁴ Cabe indicar que el Artículo 165° de la Ley N° 27444 señala que son hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos que se hayan comprobado con ocasión del ejercicio de las funciones de la autoridad administrativa. En tal sentido, el Artículo 16° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, norma aplicable al presente caso, dispone que la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

46. Por otra parte, en su recurso de apelación, Petroperú alegó que los residuos sólidos peligrosos se encontraban embolsados, y dentro de contenedores metálicos rotulados en un recinto cerrado y techado, razón por la cual habría cumplido con la obligación de efectuar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos. Así, indicó que la colocación de tapas en los recipientes no le resultaba exigible.
47. Sobre el particular, es pertinente señalar que las bolsas plásticas en las cuales se encontraban los residuos peligrosos no son adecuadas para almacenar este tipo de residuos, puesto que los recipientes que deben contenerlos deben ser sólidos y resistentes para facilitar su manipulación; además, el material del recipiente para este tipo de residuos debe ser tal que no permita el *"ataque por el producto, ni la formación de otros productos peligrosos"*⁴⁵. De manera adicional, debe señalarse que en el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 presentado por Petroperú, dicha empresa consideró que el almacenamiento adecuado para sus residuos peligrosos era el empleo de contenedores rotulados **y con tapa**.
48. No obstante lo anterior, es importante indicar, conforme ha sido señalado en el acápite precedente, que la exigencia contemplada en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, el cual hace remisión al artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, implicaba que Petroperú almacene sus residuos sólidos peligrosos en *"recipientes rotulados y con tapa"*, razón por la cual a través del embolsado de los residuos, no se da cumplimiento a lo dispuesto en la norma antes indicada, en los términos señalados en los considerandos 36 a 41 de la presente resolución.
49. De igual manera, es necesario precisar que lo alegado por Petroperú, en el sentido que el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos de la Estación N° 9 en el cual se encontraban los residuos sólidos era aislado, techado, con acceso restringido y con las medidas de seguridad pertinentes, no resulta pertinente, toda vez que las condiciones técnicas mínimas con las que debe contar dicho almacén no han sido materia de imputación en el presente procedimiento.
50. Por otro lado, con relación a que los cilindros no contienen líquido alguno que genere evaporación contaminante así como derrames, cabe indicar que la obligación referida a que los cilindros se encuentren debidamente tapados no se encuentra únicamente referida a aquellos residuos líquidos o susceptibles de generar evaporaciones y derrames, sino a todos los residuos considerados como peligrosos, razón por la cual debe también desestimarse dicho argumento.
51. Finalmente, debe señalarse que el argumento de la recurrente, referido a la supuesta vulneración de los principios de legalidad y debido procedimiento no se encuentran sustentados en algún hecho en concreto, razón por la cual no resulta posible analizar dicha alegación, al no encontrarse debidamente fundamentada. En ese sentido, esta Sala considera que debe desestimarse dicho extremo de su apelación.

⁴⁵ Dirección General de Salud Ambiental – DIGESA. *"Manual de Difusión Técnica N° 01 Gestión de los Residuos Peligrosos en el Perú"*. Lima, p. 33.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

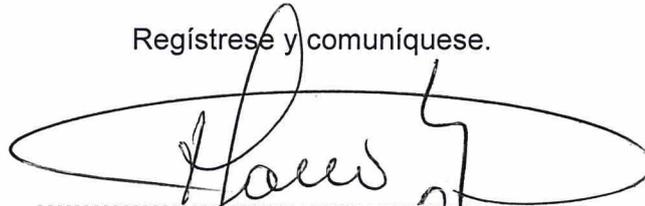
De conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución del Consejo Directivo 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° 088-2015-OEFA-DFSAI del 30 de enero de 2015, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

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

Regístrese y comuníquese.



.....
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTÍNEZ
Presidente
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental