



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° 056-2015-OEFA/TFA-SEE**

EXPEDIENTE N° : 509-2013-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : REPSOL COMERCIAL S.A.C.  
SECTOR : HIDROCARBUROS  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 513-2015-OEFA/DFSAI

*SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo de 2015, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Repsol Comercial S.A.C. por incurrir en la infracción prevista en el Rubro 4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, toda vez que dicho administrado no cumplió con presentar la información requerida por la Dirección de Supervisión del OEFA mediante la Carta N° 481-2012-OEFA/DS, específicamente: (i) el documento de disposición final de escombros y (ii) el certificado de desgasificación de los tanques de combustibles líquidos N°s 3, 4 y 5 de la Estación de Servicios "El Rosedal".*

Lima, 19 de noviembre de 2015

**I. ANTECEDENTES**

1. Repsol Comercial S.A.C. (en adelante, **Repsol**)<sup>1</sup> es el titular de la Estación de Servicios "El Rosedal", ubicada en la Avenida Roosevelt N° 6491, distrito de Miraflores, provincia y departamento de Lima.
2. Mediante Resolución Directoral N° 367-2009-MEM/AE del 1 de octubre de 2009<sup>2</sup>, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **DGAEE**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Plan de Abandono Parcial de la Estación de Servicios "El Rosedal"<sup>3</sup>, el cual tenía como

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20503840121.

<sup>2</sup> Fojas 18 a 22.

<sup>3</sup> Fojas 1 a 17.

objetivo el abandono de los tanques N<sup>os</sup> 4 y 5 de gasolina de 90, de 6,000 galones de capacidad cada uno (en adelante, **PAP de los tanques N<sup>os</sup> 4 y 5**)<sup>4</sup>.

3. A través de la Resolución Directoral N° 458-2009-MEM/AAE<sup>5</sup>, la DGAAE aprobó el Plan de Abandono Parcial del tanque N° 3 de gasolina de 6,000 galones de capacidad en la Estación de Servicios "El Rosedal"<sup>6</sup> (en adelante, **PAP del tanque N° 3**).
4. El 17 de junio de 2011, Repsol solicitó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) la verificación de la ejecución de los respectivos PAP de los tanques N<sup>os</sup> 3, 4 y 5 de la Estación de Servicios "El Rosedal"<sup>7</sup>.
5. El 20 de setiembre y el 5 de octubre de 2011, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del OEFA realizó dos (2) supervisiones a las instalaciones de la Estación de Servicios "El Rosedal" (en adelante, **Supervisión 2011**), con el propósito de verificar los trabajos ejecutados por Repsol en el marco de sus planes de abandono parcial, conforme se advierte de las Actas de Supervisión N<sup>os</sup> 007301 y 007304<sup>8</sup>.
6. El 23 de febrero de 2012, mediante la Carta N° 481-2012-OEFA/DS<sup>9</sup>, la DS solicitó a Repsol la remisión de documentos a efectos de verificar la ejecución del PAP del tanque N° 3 y del PAP de los tanques N° 4 y 5. Entre los documentos, la DS le solicitó lo siguiente:

(i) **Certificado de desgasificación** y certificado de calibración del equipo utilizado en la medición de nivel de explosividad en tanques y tuberías, así como el manual de especificaciones técnicas del equipo utilizado.

(ii) **Documento de disposición final de escombros.**

(Énfasis agregado)

7. En respuesta a dicha carta, el 2 de marzo de 2012, mediante escrito con registro N° 005456<sup>10</sup> Repsol señaló remitir, entre otros, la siguiente documentación:

<sup>4</sup> Cabe precisar que los tanques N° 4 y 5 fueron reemplazados por dos (2) tanques nuevos con la misma capacidad de almacenamiento (Foja 16).

<sup>5</sup> Fojas 40 a 44.

<sup>6</sup> Fojas 23 a 39.

<sup>7</sup> Foja 61.

<sup>8</sup> Fojas 146 y 147.

<sup>9</sup> Foja 145.

<sup>10</sup> Fojas 85 a 143.



- **Obs 4.- Certificado de desgasificación y calibración del equipo utilizado en la medición de nivel de explosividad en tanques y tuberías.- Se adjunta copia del certificado de Calibración.**
  - **Obs. 10.- "Documento de disposición de residuos sólidos".- Se adjunta el Certificado de Disposición Final de Tanques de Almacenamiento de Combustibles emitido por la empresa CORMETALICA S.A.C.**
8. Los resultados de la Supervisión 2011, así como la evaluación del escrito presentado por el administrado el 2 de marzo de 2012, fueron recogidos en el Informe de Supervisión N° 594-2012-OEFA/DS<sup>11</sup> del 9 de julio de 2012 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
9. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 1842-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 15 de octubre de 2014<sup>12</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Repsol<sup>13</sup>.
10. Luego de evaluar los descargos presentados por Repsol<sup>14</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo de 2015<sup>15</sup> a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Repsol<sup>16</sup>, conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación<sup>17</sup>:

<sup>11</sup> Fojas 1 a 159.

<sup>12</sup> Fojas 162 a 165. Cabe señalar que la referida resolución subdirectoral fue notificada a Repsol el 20 de octubre de 2014 (foja 166)

<sup>13</sup> Sobre el particular, conviene resaltar que mediante Resolución Subdirectoral N° 103-2015-OEFA-DFSAI/SDI del 25 de marzo del 2015 (fojas 185 a 187), la SDI varió la imputación recogida en el numeral II.1 de la Resolución Subdirectoral N° 1842-2014-OEFA-DFSAI/SDI.

<sup>14</sup> El 10 de noviembre de 2014 (fojas 168 a 182) y el 27 de abril de 2015 (fojas 189 a 204), Repsol presentó sus descargos a la imputación de cargos efectuada mediante la Resolución Subdirectoral N° 1842-2014-OEFA-DFSAI/SDI y la Resolución Subdirectoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI/SDI, respectivamente.

<sup>15</sup> Fojas 213 a 219. Dicho acto administrativo fue notificado al administrado el 13 de julio de 2015.

<sup>16</sup> 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:

**LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.**

**Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras**

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones,

**Cuadro N° 1: Detalle de la infracción por la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Repsol en la Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa
1	Repsol Comercial no remitió el certificado de desgasificación ni el documento de disposición final de escombros referidos a la ejecución del Plan de Abandono Parcial de tres (3) tanques de combustibles líquidos, información requerida por la Dirección de Supervisión del OEFA mediante la Carta N° 481-2012-OEFA/DS del 21 de febrero de 2012.	Rubro 4 de la Tipificación de infracciones Generales y escala de Multas y Sanciones, aprobada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD <sup>18</sup> .

Fuente: Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI  
Elaboración: TFA

11. La Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:
- i) Conforme al Rubro 4 de la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones, contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-

considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

- <sup>17</sup> Debe mencionarse que, en virtud de lo previsto en la Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI decidió que no era pertinente dictar una medida correctiva, por los siguientes motivos:

*"Considerando que mediante certificado de disposición final de tanques de almacenamiento de combustible del 9 de noviembre del 2011 presentado por Repsol Comercial se acredita que el administrado contrató a la empresa Cormetalía S.A.C. para que realice la destrucción de los tres (3) tanques abandonados, no resulta pertinente dictar una medida correctiva.*

*Asimismo, sobre el documento de disposición final de escombros generados en la ejecución del Plan de Abandono Parcial de los tres (3) tanques abandonados, es preciso considerar que la ejecución del referido Plan de Abandono se efectuó del 6 de junio al 28 de octubre del 2011, por lo que no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva."* (Fojas 213 y 214).

- <sup>18</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril de 2008.

Rubro	Tipificación de la Infracción al artículo 1 de la Ley N° 27699- Ley complementaria de Fortalecimiento institucional del OSINERGMIN	Rango de multas según el área de supervisión y Fiscalización en Hidrocarburos
4	No proporcionar a OSINERGMIN o a los organismos normativos o hacerlo en forma deficiente, inexacta, incompleta o fuera de plazo, los datos e información que establecen las normas vigentes, incluyendo las directivas, instrucciones y disposiciones del OSINERG.	De 1 a 50 UIT



2003-OS/CD, las empresas supervisadas se encuentran obligadas a cumplir con remitir información a la autoridad competente de forma exacta, completa y dentro del plazo legal establecido para ello.

- ii) A través de la Carta N° 481-2012-OEFA/DS<sup>19</sup>, notificada al administrado el 23 de febrero de 2012, la DS solicitó a Repsol que dentro de un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles presente, entre otros documentos, el certificado de desgasificación, así como el documento de disposición final de escombros.
- iii) El 2 de marzo de 2012, en respuesta a la Carta N° 481-2012-OEFA/DS, Repsol presentó un escrito con registro N° 005456 a través del cual indicó remitir el certificado de desgasificación y calibración del equipo utilizado en la medición del nivel de explosividad en tanques y tuberías, así como el documento de disposición final de escombros.

*Respecto a la presentación del Certificado de desgasificación*

- iv) De la revisión de la información remitida por el administrado, solo se constata que Repsol adjuntó los registros de control de explosividad de los tanques N°s 2, 3, 4, 5 y 6 realizados el 28 y 29 de setiembre de 2011. Asimismo, si bien el administrado señaló que dichos registros representarían el certificado de desgasificación, conviene precisar que *"un tanque se considera desgasificado o "gas free" cuando en el tanque o área, por cualquier método, se ha reducido la concentración de vapores o gases inflamables o tóxicos y están dentro de los límites de seguridad que permitan ingresar a una persona"*<sup>20</sup>.

- v) En ese sentido, a efectos de que los documentos presentados por el administrado sean validados como un certificado de desgasificación, estos deben acreditar que en los tanques N° 3, 4 y 5 la atmósfera de los recipientes dejaron de ser inflamables, de tal manera que se reduzcan los niveles de explosividad a un nivel bajo (Lower Explosive Level - LEL) equivalente a cero. No obstante, de la revisión de los registros de control de explosividad presentados, se constata que para los mencionados tanques no se ha cumplido con reducir dichos niveles de explosividad equivalente a cero, razón por la cual se concluye que la información brindada por Repsol no cumple con los parámetros mínimos para que constituya un certificado de desgasificación.

*Respecto a la presentación del documento de disposición final de escombros*

- vi) En cuanto a lo argumentado por Repsol con relación a que el OEFA le habría requerido un documento jurídicamente imposible de presentar, la DFSAI señaló que ello carece de sustento, debido a que el propio administrado en el

<sup>19</sup> Foja 145.

<sup>20</sup> Foja 215 reverso

PAP del tanque N° 3 y en el PAP de los tanques N° 4 y 5<sup>21</sup> estableció que para el abandono de los residuos no contaminados (escombros) Repsol solicitaría permiso a la municipalidad distrital, siendo este el documento de disposición final de escombros, toda vez que acreditaría el seguimiento de dichos residuos desde el lugar de generación hasta su disposición final.

12. El 3 de agosto de 2015, Repsol interpuso recurso de apelación<sup>22</sup> contra la Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

- a) Repsol habría cumplido con presentar la información requerida por la DS mediante la Carta N° 481-2012-OEFA/DS al remitir el "Certificado de Disposición Final del Tanque de Almacenamiento de Combustibles" emitido por la empresa Cormetalica S.A.C.<sup>23</sup>, debido a que, en el caso en particular de la ejecución del PAP del tanque N° 3 y del PAP de los tanques N° 4 y 5 no se generó residuos que contaminen o afecten el ambiente pues, tal como señaló en sus descargos, los únicos escombros generados por la demolición de la edificación para ejecutar las actividades de abandono no eran contaminantes, razón por la cual habría sido *"...materialmente imposible que una empresa emita el Certificado de Disposición Final de Escombros, resultando así una exigencia de un documento jurídicamente imposible de presentar"*.<sup>24</sup> No obstante, mediante las Resoluciones Subdirectorales N°s 1842-2014-OEFA/DFSAI/SDI y 103-2015-OEFA/DFSAI/SDI se le imputó como conducta infractora el haber incumplido con presentar el documento que acredite la disposición final de escombros generados por el abandono de los tanques en cuestión.
- b) Repsol refirió que, a través de la Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI, al evaluar la conducta infractora imputada, la DFSAI sostuvo lo siguiente:

*"(...) lo argumentado por REPSOL Comercial respecto a que el OEFA le requirió la presentación de un documento jurídicamente imposible de presentar, no encuentra sustento ya que el propio administrado en sus Planes de Abandono Parcial de los Tanques N° 3, 4 y 5, señaló que para el abandono de los residuos no contaminados (escombros) se solicitaría permiso a la municipalidad distrital, siendo este el documento de disposición final de*

  
<sup>21</sup> La DFSAI hace referencia a la siguiente parte del PAP del tanque N° 3 y del PAP de los tanques N° 4 y 5:

i) Abandono del Material Removido.-

  
(...)  
El abandono de los materiales anteriormente indicados [residuos contaminados y residuos no contaminados] se realizará en la siguiente forma:

- (...)
- Residuos No contaminados: Concreto, pavimento, acero, maderas, etc., se solicitará a la Municipalidad Distrital el permiso correspondiente para su eliminación (probablemente como relleno en alguna obra). (Fojas 9 reverso, 31 y su reverso).

<sup>22</sup> Fojas 221 a 246.

<sup>23</sup> A través del escrito con registro N° 005456 del 2 de marzo de 2012.

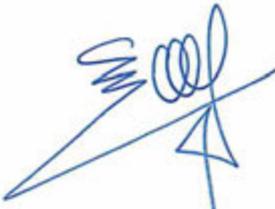
<sup>24</sup> Foja 243.

*escombros, ya que acredita el seguimiento de dichos residuos desde el lugar de generación hasta su disposición final. (El resaltado es nuestro)<sup>25</sup>*

De dicha evaluación, la primera instancia administrativa concluyó que Repsol no habría cumplido con presentar el documento de disposición final de escombros, el cual -según la apreciación subjetiva de la primera instancia administrativa citada en el párrafo precedente- sería un permiso de la municipalidad distrital para la disposición de escombros.

- c) Por lo expuesto, la conclusión a la que arriba la DFSAI, a partir de su apreciación subjetiva, vulneraría el principio del debido procedimiento, toda vez que *"...se afirma que una conducta infractora está determinada por la falta de entrega de un documento que, objetivamente, nunca se nos requirió en la instauración del procedimiento sancionador..."<sup>26</sup>*. En ese sentido, la DFSAI no habría cumplido con lo establecido en los artículos 12° y 19° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD<sup>27</sup>.

- d) Por otro lado, Repsol sostuvo que la evaluación realizada por la DFSAI, a fin de determinar si Repsol cumplió con presentar el documento de disposición final de escombros, *"...no consiste en otra cosa que en la equivocada valoración de un permiso municipal como si se tratara de un documento en el cual se deje constancia del tratamiento final de los escombros; reduciendo así la evaluación de este caso a una apreciación errada y ajena al respecto de los principios que limitan la potestad sancionadora".<sup>28</sup>*



<sup>25</sup> Foja 242.

<sup>26</sup> Foja 242.

<sup>27</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA-CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

**Artículo 12°.-** Resolución de imputación de cargos  
La resolución de imputación de cargos deberá contener:

- (i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa.
- (ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracción administrativa.
- (iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones.
- (iv) La propuesta de medida correctiva.
- (v) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito.
- (vi) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas.

**Artículo 19°.-** De la resolución final

19.1 La Autoridad Decisora emitirá pronunciamiento final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada uno de los hechos imputados.

19.2 La resolución final deberá contener, según corresponda, lo siguiente:

- (i) Fundamentos de hecho y de derecho sobre la existencia o inexistencia de infracción administrativa, respecto de cada hecho imputado;
- (ii) Graduación de la sanción respecto de cada hecho constitutivo de infracción administrativa; y,
- (iii) La determinación de medidas correctivas que permitan proteger adecuadamente los bienes jurídicos tutelados. Para ello, se tendrá en cuenta la propuesta planteada por el administrado, de ser el caso."



<sup>28</sup> Foja 240.

- e) En este sentido, el administrado agregó que de la revisión de las Resoluciones Subdirectorales N<sup>os</sup> 1842-2014-OEFA/DFSAI/SDI y 103-2015-OEFA/DFSAI/SDI, que disponen el inicio del procedimiento administrativo sancionador y su variación, respectivamente, se advierte que nunca se hizo referencia a que el hecho imputado fuera la falta de entrega de un permiso municipal, siendo inaceptable que en la resolución apelada se le otorgue a dicho permiso municipal igual valor que a un documento de disposición de escombros, pues "...en este último se indica expresamente el tratamiento final efectuado a determinados escombros, mientras que una autorización se limita a otorgar el permiso, lo cual no supone que se acredite con ello lo que efectivamente se hizo con el material de escombros..."
- f) Por lo tanto, Repsol sostuvo que se habría vulnerado el principio de tipicidad, en tanto que se habría determinado su responsabilidad administrativa por incurrir en la infracción prevista en el Rubro 4 de la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones, contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD por no presentar un permiso municipal; sin embargo, ello no puede ser pasible de responsabilidad, "...pues la exigencia de la norma por la cual se nos apertura el procedimiento sancionador es respecto a un requerimiento diferente, esto es un documento de disposición final de escombros."<sup>29</sup>

## II. COMPETENCIA

13. 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>30</sup>, se crea el OEFA.
14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011<sup>31</sup>

<sup>29</sup> En tal sentido, Repsol consideró que la Autoridad Decisora no ha cumplido con "...su deber de delimitar su análisis del presunto incumplimiento al supuesto previsto explícitamente en el Rubro 4 de la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones, el cual establece en forma expresa la obligatoriedad, por parte de los operadores, de remitir a la autoridad competente la información que establecen las normas vigentes en el modo establecido en dicho dispositivo". (Foja 238)

<sup>30</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013**, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
**Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental  
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>31</sup> **LEY N° 29325**, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al

(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.

15. 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>32</sup>.
16. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>33</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>34</sup> al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>35</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

---

MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

<sup>32</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>33</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.

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

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

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

<sup>35</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.

17. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>36</sup>, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>37</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>38</sup>.
19. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>39</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

<sup>36</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>37</sup>

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

##### Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

##### Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

<sup>38</sup>

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

<sup>39</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.

20. 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.
21. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>40</sup>.
22. 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>41</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>42</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>43</sup>.
23. 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.
24. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas:

<sup>40</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>41</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>42</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>43</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.

(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>44</sup>.

25. 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

26. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso, consiste en determinar si en el presente procedimiento administrativo sancionador ha quedado acreditado que Repsol no cumplió con presentar el documento de disposición final de escombros dentro del plazo previsto por la DS mediante la Carta N° 481-2012-OEFA/DS, respetado los principios del debido procedimiento administrativo y de tipicidad.

#### V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

27. En su recurso de apelación, Repsol sostuvo que los únicos escombros generados por la demolición de la edificación para ejecutar las actividades de abandono no afectarían al medio ambiente, ni eran contaminantes, razón por la cual sería materialmente imposible que una empresa emita el Certificado de Disposición Final de Escombros, por ello dicho documento requerido por la DS sería un documento jurídicamente imposible de presentar.

28. Asimismo, el administrado sostuvo que se habría vulnerado el principio del debido procedimiento administrativo, toda vez que sobre la base de una apreciación subjetiva (que el documento de disposición final de escombros sería un permiso de la municipalidad distrital para la disposición de escombros) se habría determinado su responsabilidad administrativa por no presentar un documento que, objetivamente, no se le habría solicitado al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

29. Por otro lado, el administrado sostuvo que se habría vulnerado el principio de tipicidad, en tanto que se habría determinado su responsabilidad administrativa por incurrir en la infracción prevista en el Rubro 4 de la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones, contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD por no presentar un permiso municipal; sin embargo, ello no puede ser pasible de responsabilidad, *"...pues la exigencia de la norma por la cual se nos apertura el procedimiento sancionador es respecto a un requerimiento diferente, esto es un documento de disposición final de escombros."*<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>45</sup> Ver cita 25.

30. Al respecto, conforme a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 230° de la Ley N° 27444, el principio del debido procedimiento exige que las entidades determinen la responsabilidad del administrado y, en su caso, establezcan sanciones, sujetándose al procedimiento establecido, respetando las garantías del debido proceso<sup>46</sup>.
31. Sobre el particular, en el desarrollo de un procedimiento administrativo sancionador, la potestad sancionadora administrativa estará condicionada al respeto de los derechos fundamentales que asisten al administrado, como el derecho a un debido procedimiento, el cual está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que debe observar la administración a fin de que los administrados se encuentren en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pudiera afectarlos.
32. Es así que la Ley N° 27444 ha establecido un capítulo referido a aquellas disposiciones que disciplinan la facultad de la autoridad administrativa para establecer infracciones administrativas así como sus consecuentes sanciones a los administrados<sup>47</sup>.
33. Entre dichas disposiciones, se encuentra el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, el cual dispone 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.
34. El citado mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) en un primer nivel exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, 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 (de acuerdo con el principio de taxatividad); y, (ii) en un segundo nivel –en la fase de la aplicación de la norma– viene la exigencia de que el **hecho concreto imputado al autor corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma**. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado "principio de tipicidad en sentido estricto"<sup>48</sup> (resaltado agregado).

46

**Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

(...)

2. **Debido procedimiento.-** Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

47

**LEY N° 27444****CAPÍTULO II****Procedimiento Sancionador****Artículo 229°.- Ámbito de aplicación de este Capítulo.**

229.1 Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados.

48

Para Nieto García:

35. En ese sentido, en observancia del principio de tipicidad en el ámbito de la potestad sancionadora administrativa, la autoridad instructora debe subsumir adecuadamente el hecho imputado en el tipo infractor respectivo, debiendo este haber sido verificado por la citada autoridad, en el ejercicio de su función fiscalizadora.
36. Sobre este punto, resulta oportuno indicar que el hecho imputado al administrado debe guardar plena correspondencia con aquel por el cual se determina su responsabilidad; de lo contrario, no sería legítimo que la Administración pueda, producto de la instrucción, sancionarlo por hechos de los que no se ha defendido, ni por cargos que no fueron debidamente advertidos con anterioridad<sup>49</sup>.
37. En el presente caso, a través de la **Resolución Subdirectoral N° 1842-2014-OEFA-DFSAI/SDI**, la SDI imputó a Repsol el **no haber cumplido con presentar el certificado de degasificación<sup>50</sup> y el documento de disposición final de escombros** referidos a la ejecución del Plan de Abandono Parcial de tres tanques de combustibles líquidos conforme a lo requerido por la DS mediante la Carta N° 481-2012-OEFA/DS, concluyendo que dicha conducta configuraría la infracción administrativa prevista en el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
38. Sobre la base de dicha imputación, la DFSAI, mediante la **Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI**, declaró responsable administrativo a Repsol por cuanto determinó que no cumplió con remitir la referida documentación, conforme se aprecia a continuación:

Cuadro N° 3: Descripción de la infracción administrativa

N°	Hecho imputado y sancionado mediante la Resolución Subdirectoral N° 1842-2014-OEFA-DFSAI/SDI y Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI	Infracción administrativa del Rubro 4 de la Resolución de Consejo directivo N° 028-2003-OS/CD
1	No haber remitido el certificado de degasificación ni el documento de	No proporcionar a Osinergmin o a los organismos normativos o hacerlo en forma

*En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación - en la fase de la 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*. 5ª Edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2012, p. 269.)

<sup>49</sup> LEY N° 27444.

Artículo 237°.- Resolución

237.1 En la resolución que ponga fin al procedimiento no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. (...).

<sup>50</sup> Debe mencionarse que en su recurso de apelación, Repsol no efectuó argumento alguno respecto a la presentación del referido documento.

N°	Hecho imputado y sancionado mediante la Resolución Subdirectoral N° 1842-2014-OEFA-DFSAI/SDI y Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI	Infracción administrativa del Rubro 4 de la Resolución de Consejo directivo N° 028-2003-OS/CD
	disposición final de escombros referidos a la ejecución del plan de abandono parcial de tres tanques de combustibles líquidos conforme a lo requerido por la DS del OEFA mediante la carta N° 481-2012-OEFA/DS del 21 de febrero de 2012.	deficiente, inexacta, incompleta o fuera de plazo, los datos e información que establecen las normas vigentes, incluyendo las directivas, instrucciones y disposiciones del Osinerg.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1842-2014-OEFA-DFSAI/SDI y Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

39. Como se advierte, **ambos órganos del OEFA se pronunciaron partiendo del mismo hecho (no remitir el certificado de desgasificación y el documento de disposición final de escombros)**, por lo que, tanto el hecho imputado a Repsol como el hecho por el que finalmente fue hallado responsable, guardan plena correspondencia.
40. No obstante, Repsol sostiene que la DFSAI habría determinado su responsabilidad administrativa por no presentar un documento que, objetivamente, no se le habría solicitado al inicio del procedimiento administrativo sancionador, es decir, no sería el documento requerido por la DS mediante la Carta N° 481-2012-OEFA/DS y por el cual se le inició el presente procedimiento sancionador pues, según señala, la DFSAI consideró indebidamente que el documento de disposición final de escombros sería un permiso de la municipalidad distrital para la disposición de escombros, lo cual vulneraría los principios de debido procedimiento y tipicidad<sup>51</sup>.
41. En virtud de ello, a efectos de determinar si en el presente procedimiento sancionador se han respetado los principios invocados por el administrado, esta Sala estima necesario identificar los dos siguientes aspectos:

- La información que la DS requirió a Repsol, para luego determinar si el requerimiento fue cumplido o no, y;
- En caso se determine que Repsol incumplió el requerimiento, si la Autoridad Instructora y la Decisora resolvieron considerando la misma conducta como aquella que encaja en el tipo infractor propuesto en el Rubro 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

**Respecto a la información requerida por la DS y su cumplimiento**

42. Teniendo en cuenta que el requerimiento efectuado mediante la Carta N° 481-2012-OEFA/DS se realizó en el marco de la verificación de ejecución del PAP del tanque

<sup>51</sup> En efecto, según la primera instancia "(...) el propio administrado en sus Planes de Abandono Parcial de los Tanques N° 3, 4 y 5 señaló que para el abandono de los residuos no contaminados (escombros) se solicitaría permiso a la municipalidad distrital, siendo este el documento de disposición final de escombros, ya que acredita el seguimiento de dichos residuos desde el lugar de generación hasta su disposición final" (Énfasis agregado) (foja 214).

N° 3 y el PAP de los tanques N° 4 y 5 de la Estación de Servicios "El Rosedal", esta Sala considera necesario identificar los aspectos señalados en los referidos instrumentos de gestión ambiental vinculados a dicha información<sup>52</sup>.

43. Al respecto, en el PAP del tanque N° 3 y en el PAP de los tanques N° 4 y 5 de la Estación de Servicios "El Rosedal", Repsol contempló como una de las acciones para el retiro de los tanques, la demolición de pisos y pavimento, señalando que dicha actividad generaría residuos sólidos, siendo que también contempló su disposición, conforme se aprecia a continuación<sup>53</sup>:

**V. PLAN DE ABANDONO PARCIAL**

(...)

**5.5 PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN EN EL PLAN DE ABANDONO PARCIAL**

(...)

**h) Cuantificación y Traslado de Residuos Sólidos-**

Las excavaciones para el retiro de los dos (02) tanques, de las líneas, canaletas y cimientos, etc.; generarán un volumen de residuos aproximado a 28 m<sup>3</sup>.

La demolición de pisos y pavimento, generará un volumen de residuos aproximado a 10 m<sup>3</sup>.

(...)

**El manejo, control, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos deberá efectuarse de acuerdo con lo establecido en el D.S. N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos.**

**i) Abandono del Material Removido-**

El material que se removerá y no será nuevamente utilizado, está formado por:

- **Arena contaminada con hidrocarburos**
- **Tierra contaminada con hidrocarburos**
- **Concreto demolido contaminado con hidrocarburos**

El material de desmonte no contaminado como **concreto, piedra, arena y acero**, producto del retiro de los dos (02) tanques, área de las tuberías que fue necesario romper, será acumulado adecuadamente para su retiro.

<sup>52</sup> Cabe mencionar que los referidos planes fueron elaborados por cuanto Repsol decidió cambiar los tanques de combustibles líquidos N° 3, 4 y 5 de la Estación de Servicios "El Rosedal" por unos nuevos. En ese sentido, ambos planes de abandono contienen las acciones que realizaría para el retiro de los mismos, así como las medidas que adoptaría para la *protección adecuada de la salud humana y el medio ambiente durante el proceso de desactivación y abandono parcial, así como a (sic) largo plaza del área* (fojas 11 y 33).

<sup>53</sup> Foja 9 reverso y 31 reverso.

*El abandono de los materiales anteriormente indicados [entiéndase los contaminados y no contaminados] se realizará en la siguiente forma:*

- **Residuos Contaminados:** *Estará a cargo de la empresa Green Care del Perú S.A.C. (autorizada por DIGESA), que se hará cargo del recojo, transporte y disposición final del material.*
- **Residuos No Contaminados: Concreto, pavimento, acero, maderas, etc., se solicitará a la Municipalidad Distrital el permiso correspondiente para su eliminación (probablemente como relleno en alguna obra).**

*El suelo del área deberá quedar totalmente libre de residuos" (Resaltado agregado).*

44. Conforme a lo previsto por Repsol en los planes de abandono parcial de los tanques de combustibles líquidos N° 3, 4 y 5, la excavación o la demolición del piso o el pavimento donde se encontrarían los referidos tanques, generarían escombros.
45. En lo concerniente a la disposición final de los residuos generados producto de la ejecución de los planes de abandono, entre ellos, los escombros, Repsol se comprometió a manejarlos (residuos peligrosos y no peligrosos) de conformidad con el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, el mismo que dispone que los residuos del ámbito no municipal –como los generados por el sector energético – deben ser manejados a través de una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, **EPS-RS**)<sup>54</sup>. No obstante, también se advierte que el administrado contempló que los residuos a los que denominó "contaminados" serían dispuestos a través de la empresa *Green Care Perú S.A.C.*, mientras que los "no contaminados" a través de la municipalidad distrital correspondiente.
46. Como se advierte, si bien lo descrito en los planes de abandono parcial en relación a la disposición final de escombros podría llevar a confusión; pues, por un lado, el administrado contempló que sus residuos serían dispuestos de acuerdo con la normativa de residuos sólidos y, por otro, a través de la municipalidad, lo cierto es que Repsol –en ambos supuestos– debía contar con un documento que acredite la forma en que fueron dispuestos sus escombros, por lo que carece de sustento el argumento sostenido por Repsol referido a que la presentación del **documento de disposición final de escombros** no era posible.
47. Ahora bien, sobre la base de lo contemplado en los referidos planes de abandono respecto a la disposición final de los escombros, y con la finalidad de asegurar su ejecución, la DS requirió a Repsol mediante la Carta N° 481-2012-OEFA/DS del 23 de febrero de 2012, que en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, presente el

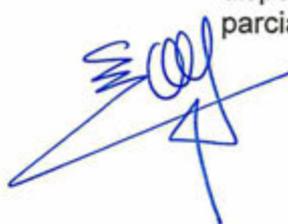
<sup>54</sup> En esa línea, es de advertir que Repsol se comprometió a que los residuos generados producto de la ejecución de los planes de abandono (peligrosos y no peligrosos) serían manejados de acuerdo con lo establecido en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, Decreto Supremo N° 057-2004-PCM). (Fojas 3, 9, 25 y 41).

**documento de disposición final de escombros<sup>55</sup> (ya sea el certificado emitido por la EPS-RS o aquel emitido por la municipalidad y que Repsol denominó "permiso municipal").**

48. En ese sentido, esta Sala considera que la información que la DS requirió a Repsol, constituye el documento por medio del cual se permita verificar la forma en que los escombros generados por la ejecución de los planes de abandono parcial fueron dispuestos, ello con independencia de la denominación que se le atribuyó en dichos instrumentos de gestión ambiental.
49. Ahora bien, como respuesta al requerimiento efectuado mediante la Carta N° 481-2012-OEFA/DS, el 2 de marzo de 2012, excediendo el plazo establecido en la mencionada carta<sup>56</sup>, Repsol remitió a la DS el documento denominado "Certificado de Disposición Final de Tanque de Almacenamiento de Combustibles" emitido por la empresa Cormetalia S.A.C.
50. Sobre el particular, de la revisión de dicho documento únicamente se acredita que la empresa Cormetalia dispuso los tanques de combustibles en la fundición de la empresa Aceros Arequipa S.A.<sup>57</sup>, mas no acredita **la disposición final de los escombros generados por la ejecución de los planes de abandono parcial de los tanques de combustibles líquidos N°s 3, 4 y 5<sup>58</sup>**. En ese sentido, se concluye que Repsol no cumplió con presentar el certificado de disposición final de escombros solicitado por la DS, dentro del plazo establecido para ello.

***Respecto a la conducta infractora sobre la cual se resolvió iniciar el procedimiento sancionador y a aquella sobre la cual se determinó la responsabilidad administrativa de Repsol***

51. Teniendo en cuenta que no se cumplió con el requerimiento efectuado por la DS, esta -la DS-, consignó que Repsol no había presentado el documento de disposición final de escombros, en la ejecución de ambos planes de abandono parcial para los tanques de combustibles líquidos N°s 3, 4 y 5<sup>59</sup>:

  
55 Foja 145.

56 El plazo de cinco (5) días hábiles venció el 1 de marzo de 2012.

57 Repsol "procedió a la destrucción de 3 tanques de almacenamiento de combustible (...) reduciéndolos a planchas pequeñas para su manipulación". Foja 80.

58 Al respecto, de las fotografías del documento denominado "Procedimiento de Trabajo- Plan de Abandono de Tanques 03, 04, 05" (Fojas 66 a 72), del 18 de octubre de 2011, se advierte la presencia de escombros (rocas de mediano tamaño). Asimismo, dentro de la secuencia de extracción de los tanques 3, 4 y 5 (itm 4.0) se precisa como una de las actividades la "Eliminación de la (sic) material producto de demolición de las losas con Volquetes de 15 m<sup>3</sup>" (Foja 70).

59 Foja 153, 155 y sus reversos.

Tabla N° 1  
OBSERVACIONES DETECTADAS

N°	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	BASE LEGAL	MEDIOS PROBATORIOS
3	<p><b>Respecto al compromiso N° 4</b></p> <p><b>La empresa no presentó documento de disposición final de escombros generados por el abandono de los tanques N° 3, 4 y 5, solicitado mediante carta N° 481-2012-OEFA/DS.</b></p> <p>Repsol, mediante registro N° 2012.E01-005456, contesta lo requerido con la Carta N° 481-2012-OEFA/DS en la que se adjunta certificado de disposición final de tanque de almacenamiento de combustible líquido; <b>mas no hace ninguna referencia a la disposición de los escombros.</b></p>	<p>Inc. B, Art 89° D.S. 015-2006-EM</p> <p>La verificación del cumplimiento del Plan de Abandono a lo largo de su ejecución y la verificación del logro de los objetivos del Plan de Abandono será efectuada por OSINERG, constituyendo el incumplimiento del Plan de Abandono, infracción al presente Reglamento,</p>	<p>Carta N° 481-2012-OEFA/DS. Ver anexo II (c)</p> <p>Carta S/N, registro N° 2012-E01-005456. Ver anexo II (d)</p>

52. Considerando que Repsol no presentó la información previamente indicada y, según lo expuesto por la DS en el Informe de Supervisión, la Autoridad Instructora resolvió iniciar un procedimiento administrativo sancionador en contra de dicha empresa por no remitir el *documento de disposición final de escombros*, (entiéndase el certificado emitido por la EPS-RS o el "permiso municipal" – documento denominado por Repsol en sus PAP–) sustentándose, entre otros, en la conclusión arribada por la DS en el Informe de Supervisión<sup>60</sup>.
53. Dicha fundamentación también fue compartida por la DFSAI en la Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI, siendo que a diferencia de la Autoridad Instructora, esta precisó que el permiso municipal constituía el certificado de disposición final de escombros, basándose para ello en lo establecido por el administrado en los planes de abandono parcial<sup>61</sup>:

*"Conforme a lo establecido en los referidos Planes, en el caso de los residuos no contaminados que se generarán a consecuencia de la ejecución del Plan de Abandono de los tanques N° 3, 4 y 5, Repsol Comercial solicitaría a la municipalidad distrital, en el presente caso a la Municipalidad Distrital de Miraflores, el permiso correspondiente para la eliminación de sus escombros.*

*En tal sentido, lo argumentado por Repsol Comercial respecto a que el OEFA le requirió la presentación de un documento jurídicamente imposible de presentar, no*

<sup>60</sup> Sobre el particular, véase el considerando N° 15 de la Resolución Subdirectoral N° 1842-2014-OEFA-DFSAI/SDI (foja 163).

<sup>61</sup> Foja 206.

*encuentra sustento ya que el propio administrado en su Planes de Abandono Parcial de los Tanques N° 3, 4 y 5 señaló que para el abandono de los residuos no contaminados (escombros) se solicitaría permiso a la municipalidad distrital, siendo este el documento de disposición final de escombros, ya que acredita el seguimiento de dichos residuos desde el lugar de generación hasta su disposición final." (Énfasis agregado)*

54. Es entonces que, a criterio de la Sala, el razonamiento realizado por la DFSAI, no descarta la posibilidad de que el administrado, en su debida oportunidad, haya podido presentar el certificado emitido por la EPS-RS correspondiente, pues no debe perderse de vista que el propósito del requerimiento efectuado por la DS fue el de verificar cómo y dónde fueron dispuestos los escombros generados por la ejecución de los planes de abandono parcial de los tanques de combustibles líquidos N°s 3, 4 y 5, finalidad que podría ser cumplida con la presentación del mencionado certificado.
55. De lo reseñado, se aprecia que la DFSAI halló responsable a Repsol por no presentar el documento solicitado por la DS (certificado de disposición final de escombros) el mismo que fue considerado en la resolución de imputación de cargos. Por tanto, se concluye que la Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI guarda congruencia con el cargo que se le imputó a Repsol a través de la Resolución Subdirectoral N° 1842-2014-OEFA-DFSAI/SDI, por lo que se ha respetado el principio del debido procedimiento administrativo.
56. Asimismo, esta Sala considera que el hecho imputado a Repsol y cuya responsabilidad administrativa fue determinada en la Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI, sí encaja en el tipo infractor propuesto en el Rubro 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD. Por consiguiente, en el presente procedimiento también se ha respetado el principio de tipicidad previsto en el artículo 230° de la Ley N° 27444. En tal sentido, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo de su apelación.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 513-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo de 2015, que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Repsol Comercial S.A.C. por incurrir en la infracción prevista en el Rubro 4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

**SEGUNDO.**- Notificar la presente resolución a Repsol Comercial S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ

Presidente

Sala Especializada en Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ

Vocal

Sala Especializada en Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO

Vocal

Sala Especializada en Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental