



**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

**RESOLUCIÓN N° 260-2025-OEFA/TFA-SE**

**EXPEDIENTE N° : 0617-2023-OEFA/DFAI/PAS**

**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS**

**APELANTE : COESTI S.A.**

**SECTOR : HIDROCARBUROS**

**APELACIÓN : RESOLUCIÓN N° 02240-2024-OEFA/DFAI**

**SUMILLA:** *Se confirma la Resolución N° 02240-2024-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2024, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 01395-2024-OEFA/DFAI del 10 de julio de 2024, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de Coesti S.A. por la comisión de la conducta infractora N° 3 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.*

*Por otro lado, se revoca la Resolución Directoral N° 01395-2024-OEFA/DFAI del 10 de julio de 2024 en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de Coesti S.A. por la comisión de la conducta infractora N° 7 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y le impuso una multa ascendente a 1,028 (Uno con 028/1000) Unidades Impositivas Tributarias, así como la Resolución N° 02240-2024-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2024, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Coesti S.A. En consecuencia, se archiva el procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.*

*Finalmente, se confirma la Resolución N° 02240-2024-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2024, que declaró fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 01395-2024-OEFA/DFAI del 10 de julio de 2024, en el extremo que sancionó a Coesti S.A. con una multa ascendente a 0,691 (cero con 691/1000) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, por la comisión de las conductas infractoras Nros. 3 y 4 descritas en el Cuadro N° 3 de la presente resolución.*

Lima, 28 de abril de 2025

**I. ANTECEDENTES**

**I.1. Unidad fiscalizable e instrumentos de gestión ambiental**

1. COESTI S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Coesti**) opera la estación de servicios ubicada en la intersección Av. Libertador San Martín con la Av. Vía de Evitamiento, distrito de Cerro Colorado, provincia y departamento de Arequipa (en adelante, **Estación de Servicios**). Cuenta con el instrumento de gestión ambiental siguiente:
  - Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto para la instalación de Estación de Servicios con instalaciones de GLP del establecimiento ubicado en la intersección Av. Libertador San Martín con la Av. Vía de Evitamiento, aprobada mediante Resolución Gerencia Regional N° 041-2008-GRA/ARMA del 11 de diciembre de 2008 (en adelante, **DIA**).
2. El 26 de mayo de 2021, la Oficina Desconcentrada Arequipa (en adelante, **OD Arequipa**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular de gabinete (en adelante, **Supervisión Regular 2021**), con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables, cuyos hallazgos se encuentran analizados en el Informe Final de Supervisión N° 063-2021-OEFA/ODES-ARE del 26 de mayo de 2021 (en adelante, **Informe Final de Supervisión**).
3. Sobre esta base, mediante Resolución Subdirectoral N° 01862-2023-OEFA/DFAI-SFEM del 16 de octubre de 2023<sup>2</sup> (en adelante, **RSD 1862-2023**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (**PAS**) contra Coesti.
4. El 16 de noviembre de 2023<sup>3</sup>, Coesti presentó su escrito de descargos a la RSD 1862-2023 (en adelante, **escrito de descargos I**), mediante el cual reconoció su responsabilidad administrativa de forma expresa e incondicional únicamente sobre los hechos imputados Nros. 4 y 5 descritos en la Tabla N° 1 de la RSD 1862-2023.
5. Mediante Resolución Subdirectoral N° 00314-2024-OEFA/DFAI-SFEM del 10 de junio de 2024<sup>4</sup>, la SFEM enmendó la Tabla N° 1 de la RSD 1862-2024, en el extremo de la descripción del hecho imputado N° 7 (en adelante, **RSD 314-2024**). Luego, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 00498-2024-OEFA/DFAI-SFEM del 11 de junio de 2024<sup>5</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
6. Posteriormente, el 25 de junio de 2024<sup>6</sup>, el administrado solicitó prórroga de plazo para la presentación de sus descargos al **Informe Final de Instrucción**. El 28 de

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20127765279.

<sup>2</sup> Notificada el 18 de octubre de 2023.

<sup>3</sup> Con registro N° 2023-E01-561530.

<sup>4</sup> Notificada el 11 de junio de 2024.

<sup>5</sup> Notificado el 12 de junio de 2024, mediante Carta N° 0781-2024-OEFA/DFAI, juntamente con el Informe N° 01617-2024-OEFA/DFAI-SSAG del 31 de mayo de 2024.

<sup>6</sup> Con registro N° 2024-E01-071768.

junio de 2024, el administrado presentó sus descargos al **Informe Final de Instrucción** <sup>7</sup> (en adelante, **escrito de descargos II**).

7. Analizados los descargos al Informe Final de Instrucción, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 01395-2024-OEFA/DFAI del 10 de julio de 2024<sup>8</sup> (en adelante, **RD 1395-2024**), mediante la cual declaró la responsabilidad administrativa de Coesti, por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras<sup>9</sup>**

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Norma tipificadora
3	Coesti incumplió el compromiso ambiental asumido en su Declaración de Impacto Ambiental aprobado mediante Resolución Gerencial Regional N° 041-2008-GRA/ARMA del 11 de	Artículos 8 <sup>10</sup> del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM ( <b>RPAAH</b> ); en concordancia, con el artículo 24 <sup>11</sup> de la Ley General del	Numeral 3.1 del Rubro 3 del Anexo del Cuadro de Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental, aplicables a los

<sup>7</sup> Con registro N° 2024-E01-073274.

<sup>8</sup> Notificada el 11 de julio de 2024, juntamente con el Informe N° 01962-2024-OEFA/DFAI-SSAG del 5 de julio de 2024.

<sup>9</sup> Cabe señalar que, mediante la RD 1395-2024 se archivó el PAS en los siguientes extremos:

N°	Conductas infractoras
1	El administrado incumplió el compromiso ambiental asumido en su Declaración de Impacto Ambiental aprobado mediante Resolución Gerencial Regional N° 041-2008-GRA/ARMA del 11 de diciembre de 2008, toda vez que no realizó el monitoreo de calidad de aire correspondiente al II trimestre del año 2020, incumpliendo de esta manera con la frecuencia establecida.
2	El administrado incumplió el compromiso ambiental asumido en su Declaración de Impacto Ambiental aprobado mediante Resolución Gerencial Regional N° 041-2008-GRA/ARMA del 11 de diciembre de 2008, toda vez que no realizó el monitoreo de calidad de aire durante el año 2020 según los parámetros establecidos en su DIA: Dióxido de Azufre (SO <sub>2</sub> ), Material Particulado con diámetro menor o igual a 10 micras (PM-10), Monóxido de Carbono (CO), Dióxido de Nitrógeno (NO <sub>2</sub> ), Ozono (O <sub>3</sub> ), Plomo (Pb) o Sulfuro de Hidrógeno (H <sub>2</sub> S).
6	El administrado no cumplió con el adecuado almacenamiento de los residuos sólidos no municipales generados en su establecimiento al no contar con un área debidamente identificada para el almacenamiento.

<sup>10</sup> **Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.

**Artículo 8.- Requerimiento de Estudio Ambiental**

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.  
(...)

<sup>11</sup> **Ley General del Ambiente, aprobada por la Ley N° 28611**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Norma tipificadora
	diciembre de 2008, toda vez que no realizó el monitoreo de ruido correspondiente al II trimestre del año 2020, incumpliendo de esta manera con la frecuencia.  En adelante, <b>Conducta Infractora N° 3.</b>	Ambiente aprobada por Ley N° 28611 (LGA), artículo 15 <sup>12</sup> de la Ley del sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobada por Ley N° 27446 (Ley del SEIA) y Artículo 29 del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (Reglamento de la Ley del SEIA) <sup>13</sup> .	administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD <sup>14</sup> ( <b>Cuadro de Tipificación de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD</b> ).
4	Coesti incumplió el compromiso ambiental asumido en su Declaración de Impacto Ambiental aprobado mediante Resolución Gerencial Regional N° 041-2008-GRA/ARMA del 11 de diciembre de 2008, toda vez que no realizó el monitoreo de ruido ambiental del año 2020, según los puntos de monitoreo establecidos:	Artículo 8 y 58 del RPAAH; en concordancia, con el artículo 24 de la LGA, artículo 15 de la Ley del SEIA y Artículo 29 del Reglamento de la Ley del SEIA.	Artículo 5 del Cuadro de Tipificación de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD.

<sup>12</sup> **Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobada por la Ley N° 27446**

**Artículo 15.- Seguimiento y control**

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

<sup>13</sup> **Reglamento del SEIA**, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

**Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto**

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

<sup>14</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, Tipifican de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero de 2018.

**Artículo 5.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental** Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

**Cuadro de Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones Relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental**

Infracción (Supuesto de hecho)	Base legal referencial	Gravedad	Sanción
<b>3</b>	<b>Desarrollar proyectos o actividades incumpliendo lo establecido en el instrumento de gestión ambiental</b>		
3.1	Incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente	Artículos 13 y 29 del Reglamento de la Ley del SEIA	Muy Grave  Hasta 15 000 UIT

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Norma tipificadora
	Sala de Máquinas, Patio de Maniobras, Almacenamiento de combustibles, ingreso y salida del establecimiento.  En adelante, <b>Conducta Infractora N° 4.</b>		
5	Coesti no remitió información requerida mediante Carta N° 0023-2021-OEFA/ODES ARE, toda vez que no acreditó la implementación del sistema de doble contención para el manejo y/o almacenamiento de productos químicos en el establecimiento.  En adelante, <b>Conducta Infractora N° 5.</b>	Artículo 15 <sup>15</sup> de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada por Ley N° 29325, modificada por Ley N° 30011 ( <b>Ley del SINEFA</b> ), artículos 6 y 9 del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD <sup>16</sup> .  ( <b>Reglamento de Supervisión</b> ). de	Numeral 1.2 del Rubro 1 del Anexo de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD <sup>17</sup> ( <b>Cuadro de</b>

<sup>15</sup> **Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada por la Ley N° 29325, modificada por la Ley N° 30011**

**Artículo 15.- Facultades de fiscalización**

El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades:

c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:

c.1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.

<sup>16</sup> **Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.**

**Artículo 6.- Facultades del supervisor**

El supervisor tiene las siguientes facultades:

a) Requerir a los administrados la presentación de documentos, incluyendo libros contables, facturas, recibos, comprobantes de pago, registros magnéticos/ electrónicos vinculados al cumplimiento de las obligaciones fiscalizables del administrado y, en general, toda la información necesaria para el cumplimiento de las labores de supervisión, la que debe ser remitida en el plazo y forma que establezca el supervisor  
(...)

d) Requerir copias de los archivos físicos y electrónicos, así como de cualquier otro documento que resulte necesario para los fines de la acción de supervisión

**Artículo 9.- Información para las acciones de supervisión**

El administrado debe mantener en custodia toda la información vinculada al cumplimiento de sus obligaciones fiscalizables por un plazo de cinco (5) años contado a partir de su emisión, salvo que la conserve por un período mayor, debiendo entregarla al supervisor cuando este lo requiera.

El administrado debe mantener en custodia toda la información vinculada al cumplimiento de sus obligaciones fiscalizables por un plazo de cinco (5) años contado a partir de su emisión, salvo que la conserve por un período mayor, debiendo entregarla al supervisor cuando este lo requiera. La información que por disposición legal o que razonablemente deba mantener en las instalaciones y lugares sujetos a supervisión por el período antes señalado debe ser entregada al supervisor cuando este lo requiera. Excepcionalmente, en caso de no contar con la información requerida, la Autoridad de Supervisión le otorga un plazo para su remisión.

<sup>17</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, Tipifican Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**

**Artículo 3°.- Infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental**

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental:

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Norma tipificadora
			<b>Tipificación de la RCD N° 042-2013-OEFA/CD).</b>
7	Coesti no cumplió con la aplicación de la NTP 900.058:2019 GESTIÓN DE RESIDUOS. Código de colores para el almacenamiento de residuos sólidos correspondiente a los residuos no municipales.  En adelante, <b>Conducta Infractora N° 7.</b>	Artículos 30, 36 y 55 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Legislativo	Numeral 1.2.1 del Rubro 1.2 del artículo 135 del RLGIRS <sup>20</sup> .

(...)

b) No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias.

**Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental**

N°	Infracción base	Normativa referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción no Monetaria	Sanción Monetaria
1	<b>OBLIGACIONES REFERIDAS A LA ENTREGA DE INFORMACIÓN A LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL</b>				
1.2	No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido.	Artículos 18° y 19°, y Cuarta y Séptima Disposición Complementaria Final del Reglamento de Supervisión Directa, Artículos 3°, 4°, 5° y 6° del Reglamento Especial de Supervisión Directa, Artículo 169° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, y Artículo 15° de la Ley del SINEFA.	LEVE	AMONESTACIÓN	Hasta 100 UIT

20

**Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.  
**Artículo 135.- Infracciones**

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, del establecimiento de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFA de ámbito nacional, regional, y local, aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

Infracción	Base legal referencial	Gravedad de la infracción	Sanción
<b>1.2 Sobre manejo de residuos sólidos</b>			
1.2.1	No contar con áreas, instalaciones y/o contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de residuos sólidos no municipales desde su generación	Artículo 30 y literal b) del Artículo 55 del Decreto Legislativo N 1278.	MUY GRAVE  Hasta 1 500 UIT

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Norma tipificadora
		N° 1278 (LGIRS) <sup>18</sup> , Artículo 19 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (RLGIRS) <sup>19</sup>	

Fuente: RD 1395-2024.

Elaboración: TFA.

8. Asimismo, mediante la RD 1395-2024, la DFAI resolvió sancionar a Coesti con una multa total ascendente a 4,931 (cuatro con 931/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, conforme al siguiente detalle:

<sup>18</sup> **Decreto Legislativo N° 1278 – Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos**

**Artículo 30.- Gestión de residuos sólidos peligrosos**

Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones nacionales específicas, se consideran residuos peligrosos los que presenten por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radioactividad o patogenicidad.

Los envases que han sido utilizados para el almacenamiento o comercialización de sustancias o productos peligrosos y los productos usados o vencidos que puedan causar daños a la salud o al ambiente son considerados residuos peligrosos y deben ser manejados como tales, salvo que sean sometidos a un tratamiento que elimine sus características de peligrosidad.

En caso exista incertidumbre respecto de las características de peligrosidad de un determinado residuo, el MINAM emitirá opinión técnica definitoria. Los alcances de este artículo serán establecidos en el reglamento del presente Decreto Legislativo

**Artículo 36.- Almacenamiento**

El almacenamiento en los domicilios, urbanizaciones y otras viviendas multifamiliares, debe ser realizado siguiendo los criterios de segregación de residuos y la normatividad municipal aplicable.

(...)

El almacenamiento de residuos municipales y no municipales se realiza en forma segregada, en espacios exclusivos para este fin, considerando su naturaleza física química y biológica, así como las características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos y las reacciones que puedan ocurrir con el material de recipiente que lo contenga, con la finalidad de evitar riesgos a la salud y al ambiente.

(...)

El almacenamiento de residuos municipales y no municipales deben cumplir con la Norma Técnica Peruana 900.058:2005 "GESTIÓN AMBIENTAL". Gestión de residuos. Código de colores para los dispositivos de almacenamiento de residuos, o su versión actualizada.

**Artículo 55°.- Manejo integral de los residuos sólidos no municipales**

El generador, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal, es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, así como por las áreas degradadas por residuos, de acuerdo a lo establecido en el presente Decreto Legislativo, su Reglamento, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

(...)

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a:

b) Contar con áreas, instalaciones y contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de los residuos desde su generación, 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., los residuos valorizables, así como los residuos incompatibles entre sí.

(...)

i) El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias del presente Decreto Legislativo.

<sup>19</sup> **Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM – Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos**

**Artículo 19.- Segregación en la fuente**

El generador de residuos municipales debe realizar la segregación de sus residuos sólidos de acuerdo a sus características físicas, químicas y biológicas, con el objeto de facilitar su valorización y/o disposición final. Dicha actividad solo está permitida en la fuente de generación, centros de acopio de residuos sólidos municipales y plantas de valorización de residuos sólidos municipales y no municipales, debidamente autorizados y que cuenten con certificación ambiental, según corresponda.

**Cuadro N° 2: Detalle de las multas en la RD 1395-2024**

<b>Conductas infractoras</b>	<b>Multas</b>
Conducta infractora N° 3	1,650 UIT
Conducta infractora N° 4	2,253 UIT
Conducta infractora N° 7	1,028 UIT
<b>Total:</b>	<b>4,931 UIT</b>

Fuente: RD 1395-2024.

Elaboración: TFA

9. Además, la DFAI resolvió sancionar a Coesti con una amonestación por la comisión de la conducta infractora N° 5 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
10. El 5 de agosto de 2024, Coesti interpuso recurso de reconsideración<sup>21</sup> contra la RD 1395-2024, resuelto mediante Resolución Directoral N° 02240-2024-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2024<sup>22</sup> (en adelante, **RD 2240-2024**), a través de la cual la DFAI se pronunció en los siguientes términos:
- (i) Declaró infundado el recurso de reconsideración en el extremo de la responsabilidad administrativa por la comisión de las conductas infractoras Nros. 3, 4 y 7 indicada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, confirmando dicho extremo.
  - (ii) Declaró fundado en parte el recurso de reconsideración en el extremo del cálculo de la multa impuesta, sancionando a Coesti con una multa total ascendente a 1,719 UIT, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 3: Detalle de las multas en la RD 2240-2024**

<b>Conductas infractoras</b>	<b>Multas</b>
<b>Conducta infractora N° 3</b>	<b>0,280 UIT</b>
<b>Conducta infractora N° 4</b>	<b>0,411 UIT</b>
Conducta infractora N° 7	1,028 UIT
<b>Total:</b>	<b>1,719 UIT</b>

Fuente: RD 2240-2024

Elaboración: TFA

11. El 18 de diciembre de 2024<sup>23</sup>, Coesti interpuso recurso de apelación contra la RD 2240-2024, solicitando a su vez el uso de la palabra. Sin embargo, dado que se cuenta con la documentación suficiente para resolver el recurso de apelación interpuesto por el administrado y que, a lo largo de la presente resolución se da respuesta a los cuestionamientos impugnatorios, esta Sala no consideró necesario programar una audiencia de informe oral, toda vez, que con ello no se afecta el derecho de defensa del administrado, ni las garantías inherentes a un debido procedimiento<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Escrito con Registro N° 2024-E01-089343.

<sup>22</sup> Notificada el 25 de noviembre de 2024, juntamente con el Informe N° 02973-2024-OEFA/DFAI-SAAG del 4 de noviembre de 2024.

<sup>23</sup> Con Registro N° 2024-E01-138242.

<sup>24</sup> Acuerdo adoptado en la Sesión N° 019-2025-TFA/SE del 27 de febrero de 2025.

## II. PROCEDENCIA

12. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218 y 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)<sup>25</sup>; por lo que es admitido a trámite.

## III. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

13. Con carácter previo a establecer al análisis de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera necesario realizar precisiones para delimitar el pronunciamiento que se emite en atención al recurso de apelación interpuesto por Coesti.
14. Al respecto, es preciso resaltar que, mediante la RD 1395-2024 se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Coesti por las conductas infractoras Nros. 3, 4 y 7 y, la imposición de sanción de multa; y, la conducta infractora N° 5 y su respectiva amonestación. Sobre ello, las conductas infractoras Nros. 4 y 5 y la sanción de amonestación impuesta a esta última, no fueron objeto de cuestionamiento en el recurso de reconsideración resuelto mediante RD 2240-2024, hechos imputados sobre los cuales, además, el administrado reconoció su responsabilidad<sup>26</sup>.
15. En tal sentido, el pronunciamiento de esta Sala no versará sobre la declaratoria de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras Nros. 4 y 5 y la sanción de amonestación de esta última, descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, extremos que han quedado firmes en atención a lo previsto en el artículo 222 del TUO de la LPAG<sup>27</sup>.
16. En tal sentido, esta Sala se pronunciará respecto a los cuestionamientos relacionados a la responsabilidad administrativa por la comisión de las conductas infractoras Nros. 3 y 7 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; así

<sup>25</sup> **TUO de la LPAG**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019. Mediante Ley N° 31603, publicada el 05 de noviembre de 2022, se modificó el artículo 207 de la LPAG, que corresponde al artículo 218 del TUO de la LPAG:

**Artículo 218. - Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días, con excepción del recurso de reconsideración que se resuelve en el plazo de quince (15) días.

**Artículo 221.- Requisitos del recurso**

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

<sup>26</sup> Mediante el escrito de descargos I.

<sup>27</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 222. - Acto firme**

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

como, de la imposición de la multa por las conductas infractoras Nros. 3, 4 y 7, descritas en el Cuadro N° 3 de la presente resolución.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

17. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a lo siguiente:

- (i) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Coesti por la comisión de las conductas infractoras Nros. 3 y 7 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
- (ii) Determinar si la multa impuesta a Coesti por las conductas infractoras Nros. 3, 4 y 7 descritas en el Cuadro N° 3 de la presente resolución se enmarcan en los parámetros legales previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

**V.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Coesti por la comisión de las conductas infractoras Nros. 3 y 7 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución**

##### **Respecto de la conducta infractora N° 3**

#### **A. Marco normativo de la obligación ambiental**

18. De acuerdo con lo establecido en los artículos 16, 17 y 18 de la LGA, los Instrumentos de Gestión Ambiental (en adelante, **IGA**) incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados<sup>28</sup>.

28

#### **LGA**

##### **Artículo 16. - De los instrumentos**

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

##### **Artículo 17.- De los tipos de instrumentos**

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

##### **Artículo 18.- Del cumplimiento de los instrumentos**

19. Del mismo modo, en el numeral 24.1 del artículo 24 de la LGA, se dispone que toda actividad que implique construcciones, obras, servicios entre otras, susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, están sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **SEIA**).
20. En concordancia a lo anterior, a través del artículo 15 de la Ley del SEIA, se establece que la autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas correspondientes.
21. Asimismo, en el artículo 13 del Reglamento de la Ley del SEIA, se establece que los IGA no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.
22. Cabe agregar que, una vez aprobados los IGA por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29 y 55 del Reglamento de la Ley del SEIA<sup>29</sup>, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
23. En este orden de ideas y, tal como esta Sala lo ha señalado anteriormente<sup>30</sup>, debe entenderse que los compromisos asumidos en los IGA son de **obligatorio cumplimiento**; razón por la cual deben ser implementados en el lugar, tiempo y modo en que fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es

---

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

29

**Reglamento de la Ley del SEIA.**

**Artículo 55.- Resolución aprobatoria**

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley.

30

Al respecto, se pueden citar las Resoluciones Nros. 189-2022-OEFA/TFA-SE del 10 de mayo de 2022, 232-2022-OEFA/TFA-SE del 07 de junio de 2022, 504-2022-OEFA/TFA-SE del 22 de noviembre de 2022, 125-2023-OEFA/TFA-SE del 14 de marzo de 2023, 201-2023-OEFA/TFA-SE del 27 de abril de 2023 y Resolución N° 236-2023-OEFA/TFA-SE del 23 de mayo de 2023, entre otras.

así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.

24. Aunado a ello, en el artículo 8 del RPAAH<sup>31</sup>, se establece que, previamente al inicio de actividades de hidrocarburos, ampliación de actividades o modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el titular deberá presentar ante la autoridad ambiental competente el estudio ambiental correspondiente, el cual será ejecutado luego de su aprobación y será de obligatorio cumplimiento.
25. Es relevante señalar que, el artículo 58 del RPAAH<sup>32</sup> dispone que los informes de monitoreo serán presentados ante el OEFA, el último día hábil del mes siguiente al vencimiento de cada periodo de monitoreo, para su registro y fiscalización ambiental.
26. Partiendo de este marco, corresponde identificar el compromiso ambiental asumido por Coesti, cuyo incumplimiento se imputa, así como las demás especificaciones establecidas para su cumplimiento.

## **B. Compromiso ambiental asumido por Coesti**

27. A través de la DIA, Coesti asumió el compromiso de efectuar el monitoreo de calidad de Aire (ruidos) de manera trimestral, conforme al siguiente detalle:

### **DIA**

#### **Cronograma de Monitoreos**

*El detalle simplificado de cada uno de los monitoreos a realizarse y su frecuencia, se muestran seguidamente:*

31

#### **RPAAH**

##### **Artículo 8.- Requerimiento de Estudio Ambiental**

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.

32

#### **RPAAH.**

##### **Artículo 58.- Programa de monitoreo Ambiental**

El/La Titular de la Actividad de Hidrocarburos está obligado a efectuar el monitoreo de los respectivos puntos de control de los efluentes y emisiones de sus operaciones, así como, de los componentes ambientales agua, aire, suelo, flora y fauna, según corresponda.

Asimismo, los ensayos deben realizarse mediante métodos acreditados por el Instituto Nacional de Calidad - INACAL o por laboratorios acreditados por otros organismos acreditadores internacionales, siempre y cuando el organismo acreditador sea miembro pleno firmante del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de Cooperación Internacional de Acreditación de Laboratorios – ILAC, con la frecuencia que se encuentra aprobada en el instrumento respectivo. Para los muestreos, estos deben realizarse conforme a los protocolos de monitoreo y demás normas aprobadas por el MINAM o por las autoridades que establecen disposiciones de alcance transectorial. Los equipos empleados para el muestreo deben estar calibrados por entidades debidamente autorizadas y certificadas para tal fin por el INACAL o por instituciones acreditadas por otros organismos acreditadores internacionales, siempre y cuando el organismo acreditador sea miembro pleno firmante del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de Cooperación Internacional de acreditación de laboratorios – ILAC.

Los informes de monitoreo son presentados ante la Autoridad Ambiental Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, el último día hábil del mes siguiente al vencimiento de cada periodo de monitoreo, para su registro y fiscalización ambiental.

<b>Monitoreo</b>	<b>Etapa de Construcción</b>	<b>Etapa de Funcionamiento</b>
<i>Material particulado</i>	<i>Un monitoreo</i>	-
<i>Emisiones gaseosas</i>	-	<i>Trimestral</i>
<i>Ruidos</i>	<i>Mensual</i>	<i>Trimestral</i>
<i>Efluentes Líquidos</i>	-	-
<i>Efluentes Sólidos</i>	<i>Un monitoreo</i>	<i>Trimestral</i>

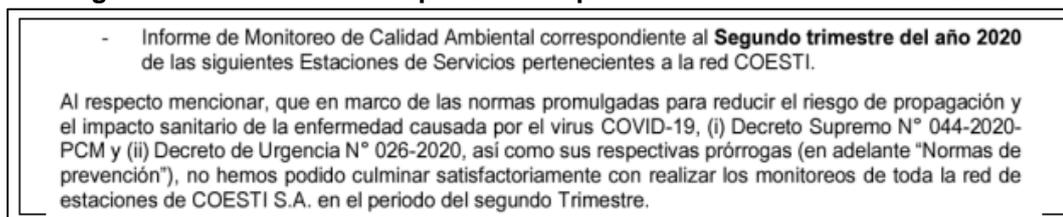
Fuente: DIA de la Estación de servicios

28. De ahí que, de acuerdo a su IGA vigente, Coesti debe ejecutar con una frecuencia trimestral, el monitoreo de ruidos en las instalaciones de la Estación de Servicios.

### **C. Detectado en la Supervisión Regular 2021**

29. Durante la Supervisión Regular 2021, la Autoridad Supervisora solicitó a Coesti que informe si realizó el monitoreo de calidad ambiental (ruido) respecto del segundo trimestre del año 2020. Coesti señaló que, mediante la Carta N° COE-HSE-719-2020 indicó que no pudo realizar dicho monitoreo debido a las restricciones acontecidas por la emergencia sanitaria del COVID-19, tal como se muestra del extracto siguiente:

#### **Imagen N° 1: Detalle de la respuesta al requerimiento de información a Coesti**



Fuente: RD 1395-2024.

30. Sobre esta base, a través de la RSD 314-2024 y la RD 1395-2024, la DFAI imputó y declaró la responsabilidad administrativa de Coesti por no realizar el monitoreo de calidad de aire (ruido) durante el segundo trimestre del 2020.

### **D. Argumentos expuestos por Coesti en su recurso de apelación**

31. Coesti alegó que, debido a las restricciones por la emergencia sanitaria del COVID-19 estaba imposibilitado de realizar el monitoreo ambiental durante el segundo trimestre de 2020. Bajo ese contexto, las restricciones emitidas por el gobierno impedían que los laboratorios que desarrollaban ensayos y análisis técnicos que requiriesen de movilización se encontraban suspendidos; tal es así que, el estado de emergencia fue extendido hasta el 30 de junio de 2020, fecha que coincide con el fin del segundo trimestre 2020.
32. Sostiene que, la reanudación de actividades a través de Decreto Supremo N° 080-2020-PCM consistió en cuatro (4) fases y, las actividades de monitoreo ambiental están dentro de la fase 3, la cual fue implementada a través del Decreto Supremo N° 117-2020-PCM publicado el 30 de junio 2020.
33. En esa línea, Coesti señaló que los laboratorios no podrían haber reanudado sus actividades con anterioridad al 1 de julio 2020, fecha en la que ya habría culminado el plazo para realizar el monitoreo ambiental correspondiente al segundo trimestre de ese año. Por lo que, Coesti asevera que debido a que el estado de emergencia

no sufrió variaciones que permitan operar a estos proveedores hasta la implementación de la fase 3 de la Reanudación de Actividades Económicas: 1 de julio de 2020.

34. Coesti refuerza su postura, señalando que la situación de imposibilidad de realizar el monitoreo se encuentra dentro del eximente de responsabilidad administrativa por fuerza mayor debido a la declaratoria de emergencia y las restricciones que fueron dispuestas a partir de la misma. Además, solicitó que se le aplique la eximente de responsabilidad administrativa por orden obligatoria de la autoridad competente, debido a que el Estado ordenó la declaratoria del estado de emergencia y aislamiento social, lo cual constituye una norma jurídica.
35. Asimismo, Coesti refirió la Resolución Directoral N° 091-2024-OEFA/DFAI, en la cual la DFAI confirmó la imposibilidad de los administrados de efectuar monitoreos ambientales antes del 1 de julio de 2020, toda vez que, no existían laboratorios funcionando en el país. Sin embargo, Coesti señala que, la primera instancia no se ha pronunciado sobre ello, ya que no se trataría de un precedente administrativo de observancia obligatoria, lo cual contraviene el principio de predictibilidad y confianza legítima, además de evidenciarse una indebida motivación de la RD 2240-2024.

## Análisis del TFA

### Sobre la ejecución de monitoreos en el marco de la Emergencia Sanitaria

36. Mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y sus respectivas prórrogas, se declaró el Estado de Emergencia Nacional y se dispuso el aislamiento social obligatorio por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del Covid-19.
37. En ese marco, el numeral 4 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, Decreto de Urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional, estableció, entre otros, la suspensión del cómputo de los plazos vinculados a las actuaciones de los entes rectores de los sistemas funcionales<sup>33</sup>, incluyendo aquellos plazos que se encuentran en trámite a la entrada en vigencia de la referida disposición<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Cabe precisar que, a través de la Ley del SINEFA, se otorga al OEFA la calidad de Ente Rector del citado sistema, el cual tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables por parte de los administrados, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental –a cargo de las diversas entidades del Estado– se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente.

<sup>34</sup> **Decreto de Urgencia N° 026-2020**, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 15 de marzo de 2020.  
**Disposiciones Complementarias Finales (..)**  
**Segunda. - Medidas para el Poder Ejecutivo y suspensión de plazos (...)**  
**4.** Declárese la suspensión por treinta (30) días contados a partir del día siguiente de la publicación del presente Decreto de Urgencia, del cómputo de los plazos vinculados a las actuaciones de los órganos rectores de la Administración Financiera del Sector Público, y de los entes rectores de los sistemas funcionales, incluyendo aquellos plazos que se encuentren en trámite a la entrada en vigencia de la presente norma. Mediante resolución de cada órgano rector, se puede prorrogar el plazo antes mencionado, así como dictar normas complementarias en el ámbito de su respectiva rectoría, para la mejor implementación del presente numeral.

38. Posteriormente, de acuerdo a lo señalado en el numeral 2 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1500<sup>35</sup>, se exoneró a los administrados de la obligación de presentar a las entidades con competencia ambiental, los reportes, monitoreos y cualquier otra información de carácter ambiental o social, que implique trabajo de campo, así como de la realización de actividades necesarias para dicho fin, hasta que reinicie la actividad (sujeta a fiscalización ambiental), eliminándose de esa manera dicha exoneración.
39. Sobre esto último, a través del numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto Supremo N° 080-2020-PCM<sup>36</sup>, que aprueba la reanudación de actividades económicas en forma gradual y progresiva dentro del marco de la declaración de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afecta la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19, se establece que previo al reinicio de actividades, las entidades, empresas o personas naturales o jurídicas, deberán observar los “Lineamientos para la vigilancia de la Salud de los trabajadores con riesgo de exposición a COVID-19”, aprobados por Resolución Ministerial N° 239-2020-MINSA (y sus posteriores adecuaciones), a efectos de elaborar su Plan para la vigilancia, prevención y control del COVID-19 en el trabajo” (en adelante, **Plan COVID-19**) y proceder a su registro en el Sistema Integrado para COVID-19 (**SICOVID**) del Ministerio de Salud.
40. En ese sentido conforme al acápite 7 de los “Lineamientos para la vigilancia de la Salud de los trabajadores con riesgo de exposición a COVID-19”, aprobados por Resolución Ministerial N° 239-2020-MINSA de 28 de abril de 2020 y sus posteriores adecuaciones, se establece un procedimiento para el reinicio de actividades económicas de las instituciones públicas y privadas, el mismo que culmina con el registro del Plan COVID-19 a través del SICOVID del Ministerio de Salud; es decir, se entiende que el reinicio de actividades se realiza a partir del registro del referido plan, siendo la fecha del registro aquella consignada en la constancia del registro emitida por el Instituto Nacional de Salud – INS.

### Sobre la ruptura del nexo causal

41. Para esta Sala resulta esencial iniciar el análisis de los alegatos, considerando la

<sup>35</sup> Decreto Legislativo que establece medidas especiales para reactivar, mejorar y optimizar la ejecución de los proyectos de inversión pública, privada y público privada ante el impacto del COVID-19, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1500, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 11 de mayo de 2020.

#### Artículo 7. Reportes de información de carácter ambiental

7.2. Cuando la actividad sujeta a fiscalización ambiental se reinicie, de acuerdo con las disposiciones legales emitidas, cesa la exoneración establecida en el numeral 7.1. así como la suspensión de plazos de los procedimientos de dicha actividad a cargo de la autoridad de fiscalización ambiental competente. En este caso, el desarrollo de la fiscalización considera las disposiciones sanitarias impuestas por la Autoridad de Salud y la habilitación sectorial correspondiente.

<sup>36</sup> Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, que aprueba la reanudación de actividades económicas en forma gradual y progresiva dentro del marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID- 19, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 2 de mayo de 2020.

#### Art. 3.- Protocolos Sanitarios de Operación ante el COVID-19

(...)

3.2 Previo al reinicio de actividades, las entidades, empresas o personas naturales o jurídicas que estén permitidas para dicho fin, deberán observar los “Lineamientos para la vigilancia de la Salud de los trabajadores con riesgo de exposición a COVID-19”, aprobados por Resolución Ministerial N° 239-2020-MINSA (y sus posteriores adecuaciones), así como los Protocolos Sectoriales (en este último caso, cuando el sector los haya emitido), a efecto de elaborar su “Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo” y proceder a su registro en el Sistema Integrado para COVID-19 (SICOVID-19) del Ministerio de Salud.

premisa estipulada en el numeral 8<sup>37</sup> del artículo 248 del TUO de la LPAG, a partir de la cual la responsabilidad en el marco de un procedimiento administrativo sancionador ha de recaer en aquel que incurrió en la conducta prohibida, sea esta activa u omisiva; debiendo, en todo caso, existir una relación de causalidad entre la actuación del administrado y la conducta imputada a título de infracción.

42. Al respecto, la doctrina nacional<sup>38</sup> ha señalado que el principio de causalidad implica que la responsabilidad administrativa es personal, lo que hace imposible que un administrado sea sancionado por un hecho cometido por otro, salvo que la ley autorice expresamente figuras solidarias.
43. En tal sentido, este Tribunal considera pertinente señalar que la observancia del principio de causalidad acarrea el hecho de que no podrá determinarse la responsabilidad de una persona por un hecho ajeno, sino únicamente por el devenir de los actos propios; lo cual implicará, en todo caso, la existencia de una relación causa-efecto, sin que medie quiebre alguno de ese nexo causal.
44. Esta premisa, adquiere especial relevancia en el ámbito de los procedimientos administrativos tramitados en el OEFA, puesto que, si bien la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores, en general, requieren la valoración del caso a partir de lo establecido en el principio de culpabilidad<sup>39</sup>; cierto es también que dicho precepto señala que excepcionalmente habrá responsabilidad objetiva en los casos en que la ley lo disponga.
45. En efecto, es importante mencionar que, de acuerdo con el artículo 144 de la LGA<sup>40</sup> y el artículo 18 de la Ley del SINEFA<sup>41</sup>, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA es objetiva; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra

<sup>37</sup> **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

**8. Causalidad.** - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

<sup>38</sup> GUZMÁN NAPURÍ, Christian, *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Tercera Edición, 2017. Instituto Pacífico. Lima. pp. 758.

<sup>39</sup> **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

**10. Culpabilidad.** - La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

<sup>40</sup> **LGA**

**Artículo 144.- De la responsabilidad objetiva**

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir.

<sup>41</sup> **Ley del SINEFA**

**Artículo 18.- Responsabilidad objetiva**

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero<sup>42</sup>.

46. Bajo ese contexto, a consideración de esta Sala, la observancia del principio de culpabilidad (entendiéndose, claro está desde la perspectiva de la responsabilidad objetiva propia de este tipo de procedimientos) será verificable siempre que en el ejercicio de su derecho de defensa —y previo a la probanza de los hechos constitutivos de infracción por la Autoridad Administrativa— el administrado sea quien logre acreditar los hechos excluyentes de su responsabilidad a efectos de no ser sancionado por la conducta infractora; erigiéndose, para los supuestos tramitados por el OEFA (al configurarse la responsabilidad objetiva), únicamente como supuestos válidos de ruptura del nexo causal, el caso fortuito, la fuerza mayor o el hecho determinante de tercero, tal como fue señalado.
47. Sobre el quiebre del nexo causal, el artículo 257 del TUO de la LPAG, señala que constituyen condiciones eximentes de responsabilidad por infracciones, entre otras, la siguiente:

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

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

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada. (...)  
d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.

48. De igual manera, en el artículo 1972 del Código Civil<sup>43</sup> —de aplicación supletoria al PAS—, establece como causales que eximen de responsabilidad aquellos daños que son consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor, hecho determinante de tercero o de la imprudencia de quien padece el daño. Asimismo, el artículo 1315 del citado cuerpo normativo define al caso fortuito o fuerza mayor como la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.
49. El caso fortuito, para De Trazegnies, implica la concurrencia de las características de extraordinario, imprevisible e irresistible, a fin de que se le pueda exonerar de responsabilidad al presunto causante de un hecho:

(...)

Dentro del orden jurídico peruano, en ambos casos lo esencial es lo mismo: **se trata de una fuerza ajena extraordinaria, imprevisible e irresistible**. Y para todo efecto práctico, nuestro Código Civil considera el caso fortuito y la fuerza mayor como

<sup>42</sup> Al respecto, De Trazegnies señala:

Así, debe entenderse como el responsable de un hecho determinante de tercero “... a aquél que parecía ser el causante, no lo es, sino que es otro quien contribuyó con la causa adecuada”

DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p.358. Recuperado de: <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74>. Consulta: 10 de diciembre de 2021

<sup>43</sup> **Código Civil**

**Artículo 1972.-** En los casos del artículo 1970, el autor no está obligado a la reparación cuando el daño fue consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor, de hecho determinante de tercero o de la imprudencia de quien padece el daño.

conceptos análogos, que tienen consecuencias similares: la exoneración de la responsabilidad. (...)

El caso fortuito no es, entonces, la mera ausencia de culpa porque en él interviene una *novam causam* que produce una interrupción de la continuidad causal. De esta manera, mientras que la ausencia de culpa es un factor que se define negativamente (por una ausencia), el caso fortuito se define positivamente (por un evento). Entonces, **para que pueda hablarse de caso fortuito no basta que no exista culpa; tiene que haberse producido un evento de características excepcionales**<sup>44</sup>

(Énfasis agregado)

50. En ese sentido, cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por De Trazegnies, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él<sup>45</sup>.
51. Partiendo de ello, para considerar un evento como fortuito y eximente de responsabilidad debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, adicionalmente, que este tenga las características de extraordinario, imprevisible e irresistible<sup>46</sup>.
52. Delimitado el marco normativo *ut supra*, esta Sala procederá a analizar los documentos presentados por el recurrente para acreditar la configuración del evento de fuerza mayor y la orden obligatoria de autoridad competente alegadas en el marco de la Emergencia Sanitaria.

### **Del caso en concreto**

53. Al respecto, esta Sala observa que Coesti reinició sus actividades económicas el 10 de junio de 2020 cuando registró su Plan COVID-19 en el SICCOVID del Minsa, por tanto, a partir de dicha fecha las obligaciones ambientales (monitoreos) imputadas al recurrente son plenamente exigibles; ello en atención a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1500 y al Reglamento COVID-19 del OEFA.

<sup>44</sup> DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La Responsabilidad Extracontractual* Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp 359-361. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74>. Consulta: 10 de diciembre de 2021.

<sup>45</sup> DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2001. pp. 339 – 341.

<sup>46</sup> Respecto a estas características, cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por De Trazegnies, lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño, notorio o público y de magnitud; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, siguiendo al citado autor, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él. (DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2001. pp. 336 - 341.)

Partiendo de ello, el mencionado académico señala: «para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario» (p 339).

54. Ahora bien, Coesti refiere el Decreto Supremo N° 117-2020-PCM publicado el 30 de junio de 2020, que aprobó la Fase 3 de la Reanudación de Actividades Económicas dentro del marco de la declaratoria de emergencia sanitaria nacional por el COVID-19, se puede advertir que las actividades de ensayos y análisis técnicos se encuentra comprendido dentro del supuesto de dicha norma, conforme al siguiente detalle:

**Imagen N° 2: Extracto del Decreto Supremo N° 117-2020-PCM**

El Peruano / Martes 30 de junio de 2020		NORMAS LEGALES		5
Actividades económicas	CIU Rev. 4	Descripción de CIU	Protocolo	
Servicios de análisis técnicos, investigación y desarrollo científicos.	7120	Ensayos y análisis técnicos.	MINSA	
		Investigación, innovación y desarrollo experimental en todos los campos del conocimiento. Incluye el uso y servicios de laboratorios de las instituciones de educación superior y cetpro con aforo máximo del 50% <sup>1</sup>	MINSA	

Fuente: Anexo del Decreto Supremo N° 117-2020-PCM.

55. Por otro lado, el referido cuerpo normativo señala en la Primera Disposición Complementaria Final que una actividad pueda reanudarse al presentar su Plan COVID-19, siendo este de aprobación automática<sup>47</sup>.
56. En tal sentido, para que una empresa del rubro de ensayos y análisis técnicos pueda reanudar sus actividades, era necesario que cumpla con dos condiciones: la primera es presentar su Plan COVID-19 y que se haya autorizado el reinicio de actividades.
57. De lo anterior se desprende que, para acreditar la ejecución de los monitores ambientales imputados<sup>48</sup>, Coesti contó con el período comprendido entre el 10 de junio hasta el 30 de junio de 2020 (en adelante, **período exigible**). Entonces, se colige que el administrado contaba con veinte (20) días para realizar las acciones que resultaran necesarias a efectos de cumplir con efectuar los monitoreos correspondientes al segundo trimestre de 2020.
58. De ahí que, es necesario precisar que, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado podrá eximirse de responsabilidad solo si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, sea por caso fortuito,

<sup>47</sup> **Decreto Supremo N° 117-2020-PCM**  
**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**  
**Primera. Disposiciones para la reanudación de actividades**

1. Para la reanudación de las actividades incluidas en las fases de la Reanudación de Actividades, las entidades, empresas, personas jurídicas o núcleos ejecutores deben observar los "Lineamientos para la vigilancia de la Salud de los trabajadores con riesgo de exposición a COVID-19", aprobados por Resolución Ministerial N° 239-2020-MINSA, y sus modificatorias, así como los Protocolos Sectoriales cuando el sector los haya emitido, debiendo asimismo elaborar su "Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo", el cual debe estar a disposición de los clientes y trabajadores, así como de las autoridades competentes para su fiscalización. Asimismo, previo a la reanudación de las actividades, el referido Plan debe ser remitido vía correo electrónico al Ministerio de Salud, a la siguiente dirección electrónica: [empresa@minsa.gob.pe](mailto:empresa@minsa.gob.pe), con lo cual, en cumplimiento además con los requisitos establecidos en el presente numeral, se entenderá que la entidad, empresa, persona jurídica o núcleo ejecutor cuenta con autorización automática para iniciar operaciones.

<sup>48</sup> Respecto al monitoreo de calidad de aire, ruido, agua superficial, agua subterránea, agua decantada y radiaciones no ionizantes.

fuerza mayor o hecho determinante de tercero<sup>49</sup>; siendo que, en el presente caso, el administrado sostiene que no presentó los monitoreos imputados debido a la situación de fuerza mayor y orden obligatoria de autoridad competente, provocada por la pandemia del COVID-19.

59. Ahora, si bien Coesti señala que recién el 30 de junio de 2020 con la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 117-2020-PCM se aprobó el inicio de la fase 3 de reactivación, entre ellos, los servicios de análisis técnico, investigación y desarrollo científico, no obstante de la búsqueda realizada por la DFAI en la página del MINSA, los laboratorios SGS del Perú S.A.C. y Analytical Laboratory E.I.R.L. contaban con un Plan COVID 19 aprobado el 28 de mayo de 2020 y el 5 de junio de 2020, respectivamente.
60. En relación a lo señalado, debe tenerse presente que la aprobación del Plan COVID – 19 -tanto de Coesti, como de los laboratorios SGS del Perú S.A.C. y Analytical Laboratory E.I.R.L.-, no fue otorgada de oficio por la autoridad sanitaria, sino que responde a las solicitudes presentadas, lo que evidencia la decisión de ambas de reiniciar sus operaciones aun cuando se mantenía la emergencia por el COVID – 19, pues de lo contrario, hubiesen omitido dicha solicitud y mantenido su inactividad<sup>50</sup>.
61. Bajo lo expuesto, esta Sala concluye que, durante el segundo trimestre de 2020, las restricciones ordenadas en el contexto de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia del COVID-19, no configuraron un supuesto de fuerza mayor u orden obligatoria de autoridad competente, que hubiese impedido la ejecución de los monitoreos ambientales imputados, así como de la presentación de los respectivos reportes, pues a partir del 10 de junio de 2020 el compromiso de efectuar los monitoreos ambientales le era plenamente exigible y existían laboratorios con Plan Covid aprobado, que los habilitaba a realizar actividades.
62. Por lo tanto, lo alegado por Coesti no acredita la configuración de las eximentes previstas en el literal a) y d) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG; tampoco se evidencia vulneración a los principios de predictibilidad y confianza legítima y a la debida motivación.
63. Por lo tanto, se desestima lo alegado por el administrado y, en tal sentido, confirmar la declaratoria de responsabilidad administrativa de Coesti por la conducta infractora N° 3.

### **Respecto de la conducta infractora N° 7**

#### **A. Marco normativo de la obligación ambiental**

64. Conforme lo establecido en el artículo 36 de la LGIRS, el almacenamiento de residuos municipales y no municipales se realiza en forma segregada, en espacios exclusivos para este fin, considerando su naturaleza física, química y biológica, así como las características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos y

<sup>49</sup> Ver Resoluciones Nros. 019-2019-OEFA-TFA-SE del 10 de diciembre de 2019, 028-2019-OEFA-TFA-SE del 17 de diciembre de 2019, 030-2019-OEFA-TFA-SE del 18 de diciembre de 2019, 045-2019-OEFA-TFA-SE del 27 de diciembre de 2019, 038-2020-OEFA-TFA-SE del 31 de enero de 2020 y 066-2020-OEFA-TFA-SE del 21 de febrero de 2020, entre otras.

<sup>50</sup> Ver considerando 80 de la Resolución N° 672-2024-OEFA-TFA-SE del 18 de septiembre de 2024.

las reacciones que puedan ocurrir con el material de recipiente que lo contenga, con la finalidad de evitar riesgos a la salud y al ambiente.

65. Ahora bien, específicamente, el numeral 5.2 de la Norma Técnica Peruana 900.058 2019: GESTIÓN DE RESIDUOS. Código de colores para los dispositivos de almacenamiento de residuos sólidos<sup>51</sup> (en adelante, **NTP 900.058 2019**), establece los códigos de colores para cada tipo de residuo del ámbito no municipal.
66. En la misma línea, el artículo 55 de la LIGRS señala que los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a contar con áreas, instalaciones y contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de los residuos desde su generación, 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.

## **B. Detectado en la Supervisión Regular 2021**

67. Durante la Supervisión Regular 2021, la autoridad supervisora solicitó a Coesti fotografías panorámicas y en primer plano, fechadas y a color del área de almacenamiento de residuos sólidos municipales y no municipales, sobre lo cual Coesti presentó la Carta N° COE-HSE-121-2021, en la que da cuenta del almacenamiento de los citados residuos.

<sup>51</sup> Norma Técnica Peruana 900.058 2019: GESTIÓN DE RESIDUOS. Código de colores para los dispositivos de almacenamiento de residuos sólidos

### **5. Aplicación del código de colores**

(...) 5.2. Residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal

**Tabla 2 - Código de colores para los residuos del ámbito no municipal**

<b>Tipo de residuo</b>	<b>Color</b>
Papel y cartón	Azul
Plástico	Blanco
Metales	Amarillo
Orgánicos	Marrón
Vidrio	Plomo
Peligrosos	Rojo
No aprovechables	Negro

**Imagen N° 3: Detalle de la respuesta al requerimiento a Coesti**



Fuente: RD 1395-2024

68. Sobre ello, la autoridad supervisora verificó que Coesti no había realizado el correcto rotulado de los residuos no municipales, debido a que el rotulado del contenedor de los residuos no municipales indica:
- Sobre el contenedor color negro: Tiene por denominación “Residuos Sólidos Comunes – Residuos Domésticos”, debiendo ser “Residuos No Aprovechables”.
  - Sobre el contenedor color azul: Tiene por denominación “Arena” debiendo ser “Papel y Cartón”, inobservándose la NTP 900.058:2019 GESTIÓN DE RESIDUOS. Código de colores para el almacenamiento de residuos sólidos.
69. Sobre esta base, a través de la RSD 1862-2023 y la RSD 314-2024 y, la RD 1395-202, se imputó, enmendó y, declaró la responsabilidad administrativa de Coesti por no cumplir con la aplicación de la NTP 900.058.2019 GESTIÓN DE RESIDUOS. Código de colores para el almacenamiento de residuos sólidos no municipales.

### **C. Argumentos expuestos por Coesti en su recurso de apelación**

70. Coesti manifiesta que, la norma tipificadora atribuida, recaída en el numeral 1.2.1 del Rubro 1 del artículo 135 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos no resulta aplicable a la conducta infractora N° 7. Manifiesta que, si bien la imputación se sustenta en la norma sustantiva recaída en el artículo 30 que, regula la gestión de residuos peligrosos, y el literal b) del artículo 55 de la LGIRS que, establece la obligación de contar con contenedores adecuados para evitar contaminación o riesgos a la salud; éstos no exigen el cumplimiento de la NTP 900.058:2019.

71. Ahora bien, sostiene que el artículo 36 de la LGIRS establece la obligación de cumplir con la NTP 900.058:2019; no obstante, la infracción tipificada en el numeral 1.2.1 no contempla el referido artículo. Por el contrario, la infracción atribuida, recogida en el artículo 36 corresponde a la tipificada en el numeral 1.2.3 del Rubro 1 del artículo 135 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Por lo que, alega que la SFEM asignó una tipificación incorrecta a la conducta imputada, lo cual constituiría una vulneración al principio de tipicidad.
72. Finalmente, Coesti cita las Resoluciones Nros. 240-2023-OEFA/TFA-SE y 166-2020-OEFA/TFA-SE, donde se señalan que la autoridad instructora debe identificar correctamente la fuente de obligación antes de formular una imputación. Sobre ello, solicita que se archive la conducta infractora N° 7, al haber sido fundamentada en una norma tipificadora que no corresponde con la obligación cuyo incumplimiento se le atribuye.

### **Análisis de TFA**

73. Al respecto, esta Sala estima necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFEM, y su posterior desarrollo por la autoridad decisora en la resolución venida en grado, se realizó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>52</sup>, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD<sup>53</sup>.
74. En esa línea, el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 248<sup>54</sup> del TUO de la LPAG, es recogido como uno de los elementos

<sup>52</sup> Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

<sup>53</sup> **Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019

#### **Artículo 2.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)**

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

<sup>54</sup> **TUO de la LPAG**

#### **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

2. **Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el

especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa; ello, al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

75. Teniendo en cuenta lo antes señalado, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>55</sup>, destaca que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y el derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas<sup>56</sup>.
76. En definitiva, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente; constituyéndose, en todo caso, como el principio rector por excelencia de la potestad sancionadora administrativa.
77. De ahí que, la vertiente formal y material de la legalidad se proyecta en el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de LPAG<sup>57</sup>, en virtud del cual únicamente constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía<sup>58</sup>. El mandato de tipificación que, por otro lado, se presenta en dos niveles:

---

ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

<sup>55</sup> **TUO de la LPAG.**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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

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

<sup>56</sup> En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

<sup>57</sup> **TUO de la LPAG.**

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

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

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

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

<sup>58</sup> De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)". GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010)

- (i) A nivel normativo, 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 —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— **la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma**<sup>59</sup>.

78. En ese sentido, Nieto García precisa que, 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>60</sup>.
79. Llegados a este punto, si bien el principio de tipicidad implica la existencia de un grado de certeza suficiente desde la creación normativa a efectos de que la subsunción de los hechos en aquellas pueda ser efectuada con relativa certidumbre<sup>61</sup>; no resulta menos cierto que esa exhaustividad también deberá ser

---

*Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo.* Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.

<sup>59</sup> Es relevante señalar que, conforme a Nieto:

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. 2012. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., p. 269.

<sup>60</sup> *Ibidem*.

<sup>61</sup> 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

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

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción 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 (...)**. El énfasis es nuestro.

Expediente N° 2192-2004-AA

5. “(...) 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”. El énfasis es nuestro.

trasladada a los propios hechos considerados por la Administración como constitutivos de infracción administrativa.

80. Bajo dicho mandato de tipificación, y en el marco de un PAS, la imputación de cargos no solo deberá identificar la fuente de obligación cuyo incumplimiento se le atribuye al administrado, sino que deberá **precisar certeramente lo detectado durante una acción de supervisión**, a efectos de que se produzca su adecuada subsunción al tipo legal de la infracción.

### ***Del caso en concreto***

81. En el presente caso, esta Sala considera oportuno precisar que la conducta infractora N° 7 se estructura en base al análisis de la revisión de la información documental presentada por Coesti, mediante Carta COE-HSE-121-2021<sup>62</sup>, en virtud a la Carta N° 0023-2021-OEFA/ODES-ARE, a través de la cual la OD Arequipa requirió la i) presentación de las fotografías en primer plano fechadas y a color del interior de cada contenedor de residuos sólidos municipales y no municipales con los que cuenta el establecimiento; y, ii) las fotografías panorámicas y en primer plano fechadas y a color del área de almacenamiento de residuos sólidos municipales y no municipales. Conforme se observa a continuación:

**Fotografía N° 1: Interior de los contenedores rojo y negro**



**Fuente:** Expediente N° 0015-2021-ODES-AQP

<sup>62</sup> Con registro 2021-E01-044056 del 12 de mayo de 2021.

**Fotografía N° 2: Zona de almacenamiento de residuos sólidos municipales y no municipales**



Fuente: Expediente N° 0015-2021-ODES-AQP

82. De las fotografías precedentes se aprecia que, Coesti presentó las fotografías del interior de los contenedores rojo y negro; por lo que, la autoridad supervisora concluyó que se dio por cumplido dicho requerimiento. No obstante, sobre la fotografía del área de almacenamiento, se advirtió que el contenedor color negro tiene el rotulado con la denominación “Residuos Sólidos Comunes – Residuos Domésticos”, debiendo ser “Residuos No Aprovechables”; de igual manera, sobre el contenedor color azul el rotulado recoge la denominación “Arena”, debiendo ser “Papel y Cartón”, inobservándose la NTP 900.058:2019 GESTIÓN DE RESIDUOS. Código de colores para el almacenamiento de residuos sólidos.
83. Asimismo, sobre la fotografía panorámica del área de almacenamiento, la primera instancia determinó que Coesti no cumplió con la aplicación de la NTP 900.058:2019; en tanto, no realizó el correcto rotulado de los residuos no municipales sobre los contenedores color negro y azul.
84. Conforme a lo expuesto, resulta pertinente precisar que el cumplimiento de la norma técnica aplicable por parte de un contenedor está determinado tanto por el color del mismo o el de su respectiva etiqueta, como por el tipo de residuo que efectivamente contiene. En ese sentido, se considera que un contenedor no cumple con dicha norma cuando el contenido depositado en su interior no guarda correspondencia con el color del contenedor o el de su etiqueta.
85. En el presente caso, del análisis de las fotografías aportadas por Coesti, se advierte la existencia de un contenedor de color negro y otro de color azul ubicados en el área destinada al almacenamiento de residuos sólidos. Si bien en

cada cilindro figura una rotulación que indicaría el tipo de residuo que contendría, la Administración no dispone de medios probatorios suficientes que permitan acreditar, de manera fehaciente, que el contenedor azul contiene efectivamente arena, ni que el residuo de cartón ubicado en el contenedor negro no sea susceptible de aprovechamiento. Tal como se señaló previamente, el incumplimiento de la norma técnica se configura únicamente cuando existe una falta de correspondencia entre el color del contenedor y la naturaleza del residuo contenido. En el presente caso, dicha discordancia no ha podido ser verificada con los elementos obrantes en el expediente. Por tanto, corresponde disponer la revocatoria de la imputación referida a la conducta infractora N.º 7.

86. Por tanto, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6 del TUO de la LPAG<sup>63</sup>, que establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna **tenga una apreciación distinta respecto de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto**, corresponde **revocar** la RD 1395-2024 y RD 2240-2024 en lo concerniente a la declaración y confirmación de la responsabilidad administrativa de Coesti por la comisión de la conducta infractora N.º 7 descrita en el Cuadro N.º 1 de la presente resolución, así como la multa impuesta a razón de ella; debiéndose **declarar el archivo** del presente procedimiento, careciendo de objeto emitir pronunciamiento respecto de los demás argumentos expuestos por el administrado, en este extremo.

## **VI.2 Determinar si la multa impuesta a Coesti por las conductas infractoras Nros. 3 y 4 descritas en el Cuadro N.º 3 de la presente resolución se enmarcan en los parámetros legales previstos en nuestro ordenamiento jurídico**

### **A. Marco normativo que regula la imposición de las multas**

87. Al respecto, es preciso señalar que las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones, con lo cual tienen como fin último adecuar las conductas de los administrados al cumplimiento de determinadas normas; para ello, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas a imponer sea mayor o igual al beneficio esperado por estos por la comisión de las infracciones.
88. Ciertamente, la premisa referida fue materializada por el legislador en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, al señalar que las sanciones a imponerse deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, conforme se aprecia a continuación:

#### **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

63

#### **TUO de la LPAG**

##### **Artículo 6. - Motivación del acto administrativo**

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

(...)

**3. Razonabilidad.** - (...) las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor. (...)

89. En atención a ello, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en el ámbito de competencias del OEFA, la determinación de la multa se evalúa de acuerdo con la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada con la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD CD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de Multas**).

90. En el Anexo N° 1 “Fórmulas que expresan la metodología” de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, se señaló que, en el caso que no existe información suficiente para la valorización del daño real probado (cálculo económico del daño), la multa base se calculará considerando el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, y luego a ello se aplicarán los factores para la graduación de sanciones correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Suma de factores para graduación de sanciones (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

91. En esa medida, se evidencia que la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que: (i) las multa dispuestas por la autoridad administrativa desincentiven la comisión de infracciones a la legislación ambiental; (ii) se brinde un tratamiento equitativo y razonable a los administrados a través del conocimiento público de los criterios objetivos que permiten su graduación; y, (iii) se contribuya a garantizar la resolución expeditiva de los problemas ambientales que ponen en riesgo el valor de los recursos naturales, la protección de la salud y la vida humana.

92. Adicionalmente, mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00083-2022-OEFA/PCD del 29 de diciembre de 2022 se aprueba el “Manual de aplicación de criterios objetivos de la metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones en el

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA” (en adelante, **Manual de criterios de la metodología de multas**) el cual tiene por objetivo establecer los criterios objetivos a emplear en la Metodología para el cálculo de las multas base, procediéndose a seguir sus indicaciones para el desarrollo del cálculo de la multa.

93. Teniendo ello en cuenta, este Tribunal considera pertinente evaluar si el cálculo de la multa impuesta por la DFAI, sustentando en el Informe N° 1962-2024-OEFA/DFAI-SSAG del 5 de julio de 2024 (en adelante, **Informe de Cálculo de Multa I**) y el Informe N° 2973-2024-OEFA/DFAI-SSAG del 4 de noviembre de 2024 (en adelante, **Informe de Cálculo de Multa II**), se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad contenido en el numeral 3 del artículo 248 del TUE de la LPAG, y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas.

**B. Respecto del cálculo de la multa impuesta por la DFAI**

- B.1 Conducta Infractora N° 3:** Coesti incumplió el compromiso ambiental asumido en su Declaración de Impacto Ambiental aprobado mediante Resolución Gerencial Regional N° 041-2008-GRA/ARMA del 11 de diciembre de 2008, toda vez que no realizó el monitoreo de ruido correspondiente al II trimestre del año 2020, incumpliendo de esta manera con la frecuencia.

94. Para realizar el cálculo del costo que evitó el administrado al no cumplir con la obligación, cuyo incumplimiento generó el presente PAS, la primera instancia tuvo en cuenta los siguientes conceptos: (i) CE1: Muestreo; y (ii) CE2: Análisis de muestras en un laboratorio acreditado.

95. Ahora bien, esta Sala observa que, luego aplicar la fórmula para el cálculo de la multa y realizar el análisis del tope de la multa por la tipificación de la infracción; la primera instancia determinó que la multa a imponer en el presente caso ascendía a **0,280 (cero con 280/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

**Cuadro N° 4: Composición de la multa impuesta por la DFAI**

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0,280 UIT
Probabilidad de detección (p)	1,0
Factores para la graduación de sanciones [F] = (1+f <sub>1</sub> +f <sub>2</sub> +f <sub>3</sub> +f <sub>4</sub> +f <sub>5</sub> +f <sub>6</sub> +f <sub>7</sub> )	100%
<b>Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)</b>	<b>0,280 UIT</b>
Tipificación, numeral 3.1 del cuadro anexo a la RCD N° 006-2018-OEFA/CD; rango hasta 15 000 UIT	0,280 UIT
<b>Valor de la multa impuesta</b>	<b>0,280 UIT</b>

Fuente: Informe de Cálculo de Multa II

Elaboración: TFA

- B.2 Conducta Infractora N° 4:** Coesti incumplió el compromiso ambiental asumido en su Declaración de Impacto Ambiental aprobado mediante Resolución Gerencial Regional N° 041-2008-GRA/ARMA del 11 de diciembre de 2008; toda vez que, no realizó el monitoreo de ruido ambiental del año 2020, según los puntos de monitoreo establecidos: Sala de Máquinas, Patio de Maniobras, Almacenamiento

de combustibles, ingreso y salida del establecimiento.

96. Para realizar el cálculo del costo que evitó el administrado al no cumplir con la obligación, cuyo incumplimiento generó el presente PAS, la primera instancia tuvo en cuenta los siguientes conceptos: (i) CE1: Muestreo; y (ii) CE2: Análisis de muestras en un laboratorio acreditado.
97. Ahora bien, esta Sala observa que, luego aplicar la fórmula para el cálculo de la multa y realizar el análisis del tope de la multa por la tipificación de la infracción; la primera instancia determinó que la multa a imponer en el presente caso ascendía a **0,411 (cero con 411/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

**Cuadro N° 5: Composición de la multa impuesta por la DFAI**

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0,822 UIT
Probabilidad de detección (p)	1,0
Factores para la graduación de sanciones [F] = (1+f <sub>1</sub> +f <sub>2</sub> +f <sub>3</sub> +f <sub>4</sub> +f <sub>5</sub> +f <sub>6</sub> +f <sub>7</sub> )	100%
<b>Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)</b>	<b>0,822 UIT</b>
Reducción de la multa en 50% por Reconocimiento de Responsabilidad, en aplicación del RPAS	0,411 UIT
Tipificación, numeral 3.1 del cuadro anexo a la RCD N° 006-2018-OEFA/CD; rango hasta 15 000 UIT	0,411 UIT
<b>Valor de la multa impuesta</b>	<b>0,411 UIT</b>

Fuente: Informe de Cálculo de Multa II

Elaboración: TFA

### C. Argumentos expuestos por Coesti en su recurso de apelación

#### C.1 Respecto al cálculo de multa de las conductas infractoras Nros. 3 y 4

98. Coesti alega que, a través de una factura electrónica y la declaración del proveedor Analytical Laboratory E.I.R.L. presentadas confirma los costos de monitoreo ambiental en la Estación de Servicios; por lo que, solicita se aplique el criterio de este Tribunal, aprobada mediante la Resolución N° 543-2023-OEFA/TFA-SE. Refiere que, los costos del Curso de Seguridad y Salud en el Trabajo (CSST) y del Examen Médico Ocupacional (EMO) deben prorratearse entre los períodos de monitoreo sancionados; además, solicitó prorratear costos logísticos adicionales, como equipos de protección personal y otros implementos de seguridad.
99. Refuerza su postura, manifestando que los costos no fueron efectivamente prorrateados ya que se repite el costo de logística de S/ 532,00 en cada período del 2020 para las conductas infractoras Nros. 3 y 4.
100. Por lo que, Coesti solicita corregir el cálculo y aplicar el criterio de prorrateo establecido en la Resolución N° 543-2023-OEFA/TFA-SE. Además, reitera que su reconocimiento de responsabilidad respecto a la conducta infractora N° 4 y lo cual justifica la aplicación del descuento del 50% sobre la nueva multa que determine el despacho, conforme al Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, en aplicación de los principios de razonabilidad y predictibilidad.

## Análisis del TFA

101. Al respecto, este Colegiado considera oportuno analizar el costo de monitoreo que ha sido considerado por la DFAI como razonable con el fin de prorratear los costos de logística, planificación, EPP, seguros y cursos, en concordancia, con lo alegado por Coesti en su recurso de reconsideración. Sobre ello, mediante la factura electrónica F001N°00028731 (en adelante, **Factura**) y la carta que detalla “los costos de ejecución de monitoreo ambiental de ruido” (en adelante, **Carta de costos**) presentada de forma adicional por Analytical Laboratory E.I.R.L. y, en atención al contenido de la referida carta donde se desglosan los costos, se efectuará el análisis siguiente:

### Imagen N° 3: Carta presentada por Analytical Laboratory E.I.R.L.

Lima, 2 de agosto de 2024

Señores  
**COESTI S.A.**  
Av. Circunvalación del Club Golf Los Incas N° 134, Urb. Club El Golf Los Incas (Edificio Panorama Torre N° 1, Piso N° 18)  
Santiago de Surco, Lima. –

Atención: Cesar Domingo Cruces Libert  
Representante

Asunto: Informamos detalle de los costos de ejecución de monitoreo ambiental de ruido

De nuestra mayor consideración:

**ANALYTICAL LABORATORY E.I.R.L.**, identificada con Registro Único del contribuyente N° 20600651901 con domicilio en Av. Guardia Chalaca 1877, distrito de Bellavista, provincia de Callao y departamento de Lima, debidamente representada por Erick Edu Zapana Quispe, identificado con DNI N° 46682188, ante ustedes atentamente nos presentamos y decimos:

Con fecha 24/11/2023 y en atención a la Factura Electrónica N° 00028731, se incluyó el servicio por los monitores de calidad de aire y ruido en todos los establecimientos de venta al público de combustibles de la empresa COESTI S.A.

Al respecto, nos servimos precisar a vuestra representada que el mencionado servicio incluyó también el servicio por el monitoreo de ruido de la unidad “Estación de Servicios Fortaleza” ubicada en ubicada en la intersección av. Libertador San Martín con la Av. Vía de Evitamiento, Distrito de Cerro Colorado, Provincia y Departamento de Arequipa. **Al respecto, con relación al monitoreo llevado a cabo en la presente estación por el trimestre III se contemplan los siguientes conceptos:**

- Monitoreo ambiental de ruido:** la actividad comprendida en **el presente servicio tuvo un costo de 772 soles por el análisis de cuatro (4) puntos de monitoreo:** sala de máquinas, patio de maniobras, almacenamiento de combustibles, ingreso y salida del establecimiento. El precio por ejecución de la presente actividad comprende el costo de los siguientes servicios:
  - Costo de actividades de **muestreo y análisis de muestras: 60 soles por punto de monitoreo** – total: 240 soles.
  - Costos de logística**, los cuales comprenden los costos de planificación, equipo de protección personal (guante, respirador, lente de seguridad, casco de seguridad, mameluco y zapatos punta de acero), seguro complementario de trabajo de riesgo, curso de seguridad y salud en el trabajo y examen médico ocupacional y movilidad: **532 soles**.

Cabe precisar que el presente costo de logística comprende el monitoreo de aire y ruido.

Sin otro en particular, quedamos de ustedes.

Atentamente

  
ANALYTICAL LABORATORY E.I.R.L.  
ERICK EDU ZAPANA QUISPE  
Representante Legal  
RUC: 20600651901

Fuente: Expediente N° 0617-2023-OEFA/DFAI/PAS

102. De la revisión de la Carta de costos, se advierte que Analytical Laboratory E.I.R.L. señala expresamente que, los costos detallados en dicha carta pertenecen únicamente a la ejecución del monitoreo ambiental de ruido de un trimestre (trimestre III), detallado de la siguiente forma: "**Monitoreo ambiental de ruido**" que contiene los conceptos de "**Costo de actividades de muestreo y análisis de muestras**" por punto de monitoreo; y "**Costos de logística**" que involucra el personal a realizar la actividad, sus seguros y certificaciones<sup>64</sup>, y los equipos de protección personal (EPP's)<sup>65</sup>.
103. Bajo este contexto, se debe señalar que la conducta infractora versa sobre no realizar los monitoreos de ruido; por lo que, para el cálculo de la multa debe considerarse los costos de las actividades que debió realizar o implementar de manera oportuna el administrado, para que no incurra en la infracción correspondiente a la realización de monitoreos (trimestre). En ese sentido la conducta infractora N° 3 evaluó el periodo 2020-II y la conducta infractora N° 4 evaluó los trimestres restantes del 2020.
104. De ahí que, de la información remitida por Analytical Laboratory E.I.R.L. correspondan a los costos mínimos suficientes para realizar la actividad de monitoreo ambiental de ruido, que son ejecutados en los trimestres del 2020.
105. No obstante, si bien el Informe de Cálculo de Multa II ha considerado la información de la Factura y la Carta de costos, para realizar un monitoreo ambiental, al ser este un servicio brindado por un tercero (Analytical Laboratory E.I.R.L.) y según la información contenida en la Carta de costos, no es posible asegurar que los "**Costos de logística**" (tales como el personal, SCTR, EMO y CSST) involucren todos los trimestres materia de cuestionamiento, ya que esto significaría que el personal que realiza el servicio en el trimestre III sea el mismo que lo realice en los demás trimestres, conjetura que no es posible afirmar según lo detallado en la Carta de costos, por ello no resulta razonable prorratear lo contenido en los "**Costos de logística**".
106. Asimismo, para el componente EPP's, estos se consideran como adquisiciones nuevas debido a que su uso se iniciará con la realización de los monitoreos, ya que como se señaló anteriormente no es posible afirmar que el personal encargado sea el mismo que realice las actividades en todos los trimestres. Asimismo, al tratarse de una estructura de costos que aplica una empresa prestadora de servicios, la compra de equipos la realizará esta empresa para el personal contratado por ellos para realizar las labores; por lo que, no corresponde realizar un prorrateo de estos costos.
107. Ahora bien, se debe advertir que el Informe de Cálculo de Multa II considera un prorrateo de los costos, sin embargo, según la DFAI los "**Costos de logística**" ya se encuentran prorrateados:

<sup>64</sup> Tales como: Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), Curso de seguridad y salud en el trabajo (CSST) y, Examen médico ocupacional (EMO).

<sup>65</sup> Tales como: Guante, Respirador, Lente de seguridad, Casco de seguridad, Mameluco y Zapatos punta de acero.

Aplicación del criterio seguido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental para el prorrato de los costos que integran las conductas imputadas n.º 3 y n.º 4

Sin perjuicio a lo analizado en el apartado anterior, esta subdirección considera razonable el prorratar los costos de logística, planificación, EPP, seguros y cursos, en concordancia a lo alegado por el administrado. Para este caso, el detalle de costos ya se encuentra prorratados por lo que el costo evitado corresponde al siguiente detalle:

108. Lo cual es una imprecisión ya que se ha mantenido el "**Costos de logística**" por S/ 532,00; no obstante, lo que si se ha prorratado es el "**Costo de actividades de muestreo y análisis de muestras**" ya que a diferencia a los cuatro (4) puntos de monitoreo señalados en la Carta de costos, las conductas infractoras materia de cuestionamiento evalúan cinco (5) puntos de muestreo para los monitoreos ambientales de ruido.
109. Es así que, esta Sala comparte y confirma que el "**Costo de actividades de muestreo y análisis de muestras**" por un (1) punto de muestreo asciende a S/ 60,00; S/300,00 por cinco (5); mientras que, los "**Costos de logística**" asociados a un trimestre alcanzan los S/ 532,00.
110. Sin perjuicio de lo anterior, sobre los "**Costos de logística**", este ha sido propuesto por Coesti en un primer momento, como puede observarse en su recurso de reconsideración:

**Imagen N° 4: Alegatos presentados en el recurso de reconsideración**

5.10 En tal sentido, el costo evitado real por la ejecución de monitoreos cuyo incumplimiento se atribuyó responsabilidad a COESTI en las imputaciones N° 3 y N° 4, es el siguiente:

N° de infracción	Periodo	Costo de muestreo y análisis (S/.)	Costo de logística <sup>9</sup> (S/.)	Costo evitado total de la infracción (S/.)	Total (S/.)
3	2020-II	240	532	772	772
4	2020-I	240	532	772	2,316
	2020-III	240	532	772	
	2020-IV	240	532	772	

Elaboración: propia

Nota: El "costo de muestreo y análisis" corresponde a S/ 240, debido a que para un (1) trimestre se requiere (4) puntos de monitoreo a un costo de S/ 60 por punto, además el "costo de logística" corresponde a la ejecución de un (1) monitoreo en un (1) trimestre.

Fuente: Recurso de reconsideración

111. Por tanto, la propuesta de Coesti vinculada al prorrato de los costos logísticos de un trimestre entre los cuatro trimestres de año 2020 resulta improcedente, ya que contradice lo expresamente señalado por Analytical Laboratory E.I.R.L. en su Carta de costos, donde los "**Costos de logística**" es el mínimo necesario para realizar un (1) monitoreo. Además, no es posible afirmar que el personal encargado sea el mismo que realice las actividades en todos los trimestres; por lo que, conforme al principio de veracidad, Coesti tiene la obligación de presentar información veraz y coherente en el marco del procedimiento administrativo sancionador.

112. En consecuencia, el intento del administrado de modificar la base de cálculo de los costos logísticos carece de sustento, lo que conlleva a su desestimación. En ese sentido, este Colegiado confirma el cálculo de la multa en lo referido a los costos logísticos asociados a las conductas infractoras Nros. 3 y 4, en cumplimiento de la normativa aplicable y los principios de veracidad y razonabilidad que rigen los procedimientos administrativos sancionadores en materia ambiental.
113. Ahora bien, sobre lo alegado por Coesti con respecto al reconocimiento de responsabilidad de la conducta infractora N° 4, se debe señalar que la primera instancia sí ha considerado dicho argumento en el cálculo de multa, detallado en el Informe de Cálculo de Multa II como puede observarse:

**Imagen N° 5: Extracto del Informe de Cálculo de Multa II**

**v) Reducción de la multa por Reconocimiento de Responsabilidad, en aplicación del RPAS**

De acuerdo con el memorando n.º 0458-2023-OEFA/DFAI-SFEM de fecha 18 de diciembre de 2023, la SFEM informó a esta subdirección que el administrado reconoció su responsabilidad de los hechos imputados detallados en los numerales 4 y 5 en la tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos a la imputación de cargos.

En tal sentido, de acuerdo con el artículo 13° del reglamento de procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **el RPAS**<sup>15</sup>), corresponde la aplicación del descuento del 50% de la multa calculada sobre el presente hecho imputado n.º 4. **Por lo tanto, la multa pasa de 0.822 UIT a 0.411 UIT por dicho reconocimiento.**

Fuente: Informe de Cálculo de Multa II

114. Por lo que esta Sala confirma la que la DFAI aplicó una reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad para la conducta infractora N° 4.
115. En consecuencia y, en atención a lo expuesto en los fundamentos *ut supra*, corresponde sancionar a Coesti con una multa ascendente a 0,691 (cero con 691/1000) UIT por la comisión de las conductas infractoras Nros. 3 y 4.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y, la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 02240-2024-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2024, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto

contra la Resolución Directoral N° 01395-2024-OEFA/DFAI del 10 de julio de 2024, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de Coesti S.A. por la comisión de la conducta infractora N° 3 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.- REVOCAR** la Resolución Directoral N° 01395-2024-OEFA/DFAI del 10 de julio de 2024 en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de Coesti S.A. por la comisión de la conducta infractora N° 7 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y le impuso una multa ascendente a 1,028 (Uno con 028/1000) Unidades Impositivas Tributarias; así como, la Resolución N° 02240-2024-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2024 que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Coesti S.A.; y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.

**TERCERO.- CONFIRMAR** la Resolución N° 02240-2024-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2024, que declaró fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 01395-2024-OEFA/DFAI del 10 de julio de 2024, en el extremo que sancionó a Coesti S.A. con una multa total ascendente a 0,691 (cero con 691/1000) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, por la comisión de las conductas infractoras Nros. 3 y 4 descritas en el Cuadro N° 3 de la presente resolución.

**CUARTO.- DISPONER** que el monto total de la multa impuesta a Coesti S.A. ascendente a 0,691 (cero con 691/1000) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**QUINTO.-** Notificar la presente resolución a Coesti S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

[PGALLEGOS]

[RMARTINEZ]

[UMEDRANO]

[CNEYRA]

[RRAMIREZA]



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 07116452"



07116452