



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

Primera Sala Especializada Transitoria en Energía y Minería

RESOLUCIÓN N° 026- 2014-OEFA/TFA-SE1

EXPEDIENTE : 141-2014-DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PLUSPETROL PERU CORPORATION S.A.
SECTOR : GAS NATURAL
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 109-2014-OEFA/DFSAI

SUMILLA: “Se confirma la Resolución Directoral 109-2014-OEFA/DFSAI del 21 de febrero de 2014, al haberse acreditado que Pluspetrol Perú Corporation S.A incurrió en las siguientes conductas: (i) no implementar un sistema de doble contención para el almacenamiento de lubricantes y químicos en la Planta Separadora de Malvinas, y (ii) no almacenar adecuadamente los lodos de las plantas de tratamiento de aguas residuales domésticas”.

Lima, 25 de julio de 2014

I. ANTECEDENTES

1. El 9 de diciembre de 2000, PERUPETRO S.A y Pluspetrol Perú Corporation, Sucursal del Perú; Hunt Oil Company of Peru LLC, Sucursal del Perú; SK Corporation, Sucursal Peruana; Hidrocarburos Andinos S.A. suscribieron el Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 88¹, ubicado en el distrito de Echarate, provincia de La Convención, departamento de Cusco, siendo la empresa operadora del referido Lote, la empresa Pluspetrol Perú Corporation S.A. (en adelante, **Pluspetrol**)².
2. El 24 de abril de 2002 se emitió la Resolución Directoral N° 121-2002-EM-DGAA, a través de la cual la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Desarrollo del Yacimiento de Gas de Camisea del Lote 88.
3. Cabe precisar que dicho proyecto incluyó la construcción y operación de una Planta Separadora de Gas, Condensado e instalaciones asociadas, ubicada en el distrito

¹ El Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 88 fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2000-EM, publicado en el diario oficial El Peruano el 7 de diciembre de 2000.

² Registro Único de Contribuyente N° 20304177552.

de Echarate, provincia de Malvinas, departamento de Cusco (en adelante, **Planta Separadora de Malvinas**)³.

4. Del 19 al 23 de enero de 2010, la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin**), realizó una supervisión a la Planta Separadora de Malvinas, oportunidad en la cual se verificaron las siguientes situaciones:

1° *"En la Visita de Supervisión Ambiental realizada a las Operaciones de la Planta Separadora de Malvinas del 19 al 23 de Enero de 2010 al área de los Talleres de Mantenimiento se pudo observar que los almacenamientos de productos químicos (productos para limpieza, pinturas y solvente) no cuentan con sistema de doble contención secundaria incumpliendo con el Artículo 44° del D.S. 015-2006-EM".*

2° *"En la Visita de Supervisión Ambiental del 19 al 23 de Enero de 2010 realizada al área de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas; se observó que los lodos de los Sistemas de Tratamiento de Aguas Residuales no contaban con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados, la geomembrana que cubre el terreno estaba deteriorada (rota), no cuentan con una señalización que indique la peligrosidad de los residuos y el área no está cerrada ni cercada; incumpliendo de esta manera con el Artículo 41° del D.S. 057-2004-PCM".*

5. Mediante Resolución Subdirectoral N° 114-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 20 de enero de 2014, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol, atendiendo a los hechos verificados durante la Supervisión Operativa 2010⁵.
6. El 6 de febrero de 2014, Pluspetrol presentó su escrito de descargos contradiciendo las imputaciones realizadas mediante la Resolución Subdirectoral N° 114-2014-OEFA-DFSAI/SDI⁶.

³ Cabe señalar que, originalmente la Planta Separadora de Malvinas fue contemplada como parte del EIA del Proyecto de Desarrollo del Yacimiento de Gas de Camisea del Lote 88; sin embargo, mediante la Resolución Directoral N° 230-2005-MEM/AAE, emitida el 12 de julio de 2005, que aprobó el Estudio de Impacto Ambiental y Social del Proyecto de Desarrollo del Yacimiento Pagoreni del Lote 56, se consideró la ampliación de las instalaciones de la Planta Separadora de Gas, debido al incremento de la producción que se proyectó obtener con el yacimiento Pagoreni del Lote 56. Por último, al término de los trabajos de ampliación de la Planta Separadora de Malvinas, Pluspetrol presentó el Plan de Manejo Ambiental para la Implementación de la Unidad de Deshidratación de Líquidos de Gas Natural, el cual fue aprobado mediante Resolución Directoral N° 023-2010-MEM/AAE, de fecha 20 de enero de 2010.

⁴ Fojas 162.

⁵ Foja 195.

⁶ Fojas 201 a 203.



7. Mediante Resolución Directoral N° 109-2014-OEFA/DFSAI del 21 de febrero de 2014, la DFSAI halló responsable y sancionó a Pluspetrol con una multa ascendente a cuatro con cuarenta y dos centésimas (4,42) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de acuerdo al siguiente detalle⁸:

Cuadro N° 1: Cuadro de sanción

N°	Conductas infractoras	Norma Incumplida	Norma Sancionadora	Sanción
1	En la Planta Malvinas el almacenamiento de lubricantes y químicos no cuentan con sistemas de contención.	Artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁹ .	Numeral 3.11.10 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias ¹⁰ .	0.42 UIT
2	En el área del Campamento C-1 se realizó un inadecuado almacenamiento de los lodos de las plantas de tratamiento de aguas.	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 39° del Decreto Supremo N° 067-2004-PCM.	Numeral 3.7.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.	4 UIT
Multa				4.42 UIT

8. La Resolución Directoral N° 109-2014-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- a) Pluspetrol incumplió el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al verificarse que el área de almacenamiento de lubricantes y químicos en la Planta Separadora de Malvinas¹¹ no contaba con el sistema de doble contención exigido en la norma, conforme a lo siguiente:

⁸ Foja 244.

⁹ Decreto Supremo N° 015-2006-EM, aprueban Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006
Artículo 44°.- En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención.

¹⁰ Resolución de Consejo Directivo del OSINERGMIN N° 388-2007-OS-CD, aprueban la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2007.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	3.11.10 Incumplimiento de las normas de almacenamiento y manipulación de sustancias químicas.	Arts. 11° y 247° del D.S. N° 032-2004-EM Art. 44° D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 700 UIT	C.E., C.I., P.O., R.I.E. S.T.A., S.D.A., C.B.

¹¹ Dicha verificación se encuentra sustentada en la fotografía N° 30 del Informe de Supervisión 2010 (Foja 238).

- Si bien los productos químicos de Pluspetrol cuentan con los envases de plástico como primera contención, no es posible considerar el piso impermeable como contención secundaria, ya que esta última debe comprender a todos los contenedores que se encuentren dentro del área de almacenamiento lo cual no sucede con un piso impermeabilizado y, aun así fuese, debe precisarse que la impermeabilización del piso es una obligación distinta a la contenida en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM¹².
- La implementación de una losa de concreto, cerco y techo de protección en la caseta donde se encuentran ubicados los productos químicos no constituye el cumplimiento de las condiciones mínimas establecidas en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, pues dichas medidas resultan insuficientes ante un eventual derrame y/o fuga de los productos químicos a través de las barras de la caseta.

b) Pluspetrol incumplió el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, al verificarse que los residuos sólidos peligrosos (lodos secos) se encontraban almacenados en cilindros acondicionados en terreno abierto, sin techo y con el piso impermeable deteriorado¹³. Del mismo modo, así Pluspetrol se haya encontrado realizando el traslado de los residuos sólidos (lodos secos) hacia un área de depósito temporal, dichos residuos debieron ser correctamente acondicionados¹⁴, es decir adecuando dicha área de manera temporal bajo las condiciones previstas en la norma.

9. El 26 de marzo de 2014, Pluspetrol interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 109-2014-OEFA/DFSAI, por los siguientes argumentos:

a) Con relación a la falta de implementación de sistema de doble contención, Pluspetrol señaló que el Decreto Supremo N° 015-2006-EM no define qué se entiende por primera y segunda contención, por lo que no puede determinarse que un piso impermeabilizado no constituye una segunda contención. En ese

Conforme a la descripción señalada en la fotografía N° 30 del Informe de Supervisión 2010, se entiende que el área de almacenamiento de lubricantes y químicos en la Planta Separadora de Malvinas constituye el área de almacenamiento de productos químicos descritos en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

¹² Al respecto, debe señalarse que la obligación contemplada en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM exige que los productos químicos se encuentren almacenados sobre un área impermeabilizada y que además cuenten con un sistema de doble contención, con el fin de que dichas sustancias no produzcan un potencial impacto negativo al ambiente.

¹³ Dicha afirmación se sustenta en la fotografía N° 27 del Informe de Supervisión 2010 (Foja 127).

¹⁴ Cabe precisar que, conforme al artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, el acondicionamiento constituye una de las actividades de almacenamiento de los residuos sólidos, consistente en adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto al ambiente. Dicha afirmación ha sido señalada en el Considerando 43 de la Resolución Directoral N° 109-2014-OEFA/DFSAI (Foja 238).



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

sentido es posible afirmar que la primera contención de los lubricantes y productos químicos es el envase de plástico y la segunda es el suelo de concreto impermeabilizado, el cual constituye un área que evita el contacto con suelo y prevé el riesgo de contaminación.

- b) Respecto al inadecuado almacenamiento de los lodos de las plantas de tratamiento de aguas residuales domésticas, sostuvo que dichos residuos se encontraban en un almacenamiento intermedio para luego ser trasladados hacia el almacenamiento central. Al respecto, el numeral 4 de la Décima Disposición Complementaria del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM – que establece los alcances de dicho almacenamiento –, solo exige la utilización contenedores para su posterior almacenamiento central¹⁵. En ese sentido, Pluspetrol afirma que sí efectuó un adecuado almacenamiento intermedio, ya que dispuso de los lodos en cilindros cerrados, ubicados sobre parihuelas y geomembranas y en un área que impedía el acceso de personas no autorizadas.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁶.
11. En mérito a lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁷, el OEFA es un

¹⁵ Decreto Supremo N° 057-2004-EM/, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Décima.- Definiciones

Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:

4. Almacenamiento intermedio: Lugar o instalación que recibe directamente los residuos generados por la fuente, utilizando contenedores para su almacenamiento, y posterior evacuación hacia el almacenamiento central.

¹⁶ Decreto Legislativo N° 1013, Aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

¹⁷ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

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

(...)

organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción ambiental.

12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁸.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del OSINERGMIN²⁰ al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2010-OEFA/CD, publicado el 2 de marzo de 2011, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos y electricidad el 4 de marzo de 2011.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²¹, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto

Artículo 11°.- Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

(...)

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

(...).

LEY N° 29325. Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades".

Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

Ley N° 28964

Artículo 18°.- Referencia al OSINERGMIN

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

Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental



Supremo N° 022-2009-MINAM²², y el artículo 3° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD²³, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁴.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente²⁵, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos,

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.
(...).

²² Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

²³ Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013.

Artículo 3°.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁵ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud

químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

17. Cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En esa situación, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
18. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal se encuentra fundamentado de acuerdo a la elevación a rango constitucional del conjunto de normas jurídicas que regulan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁶.
19. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y tiene sustento en base a su consideración (i) como *principio jurídico*, que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como *derecho fundamental*²⁷ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida así como el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁸; y, (iii) como *conjunto de obligaciones* impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁹.

individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

²⁷ **Constitución Política del Perú de 1993.**
Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:
(...)

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

²⁸ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (Fundamento jurídico 4) ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite, (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

²⁹ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.



20. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁰.
21. En tal contexto, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. Bajo este marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas, así como las obligaciones de los particulares vinculados a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones controvertidas en el presente caso son las siguientes:
- (i) Si el piso impermeabilizado de la losa de la caseta puede ser considerado como segunda contención conforme a lo establecido en el artículo 44° Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
 - (ii) Si las exigencias para el almacenamiento de residuos sólidos, establecidas en el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, son aplicables para el almacenamiento intermedio de los lodos de la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si el piso impermeabilizado de la losa de la caseta puede ser considerado como segunda contención conforme a lo establecido en el artículo 44° Decreto Supremo N° 015-2006-EM

24. Pluspetrol sostiene que el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM no define lo que debe entenderse por primera y segunda contención, por lo que no es posible determinar que un piso impermeabilizado no pueda ser considerado como la segunda contención contemplado en la norma. Por lo tanto, la impermeabilización efectuada en el suelo de concreto (losa de la caseta) constituye la segunda contención para el almacenamiento de los lubricantes y químicos de la

³⁰

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.
9/15

Planta de Separación de Malvinas, ya que las características propias del concreto evita el contacto con suelo y prevé el riesgo de contaminación.

25. Con relación a la indefinición alegada por la recurrente, merece precisarse de modo preliminar que las disposiciones establecidas en el artículo 44° Decreto Supremo N° 015-2006-EM³¹ regulan el almacenamiento y manipulación de las sustancias químicas en general, relacionadas con el desarrollo de las actividades de hidrocarburos; así, establecen las condiciones mínimas que deben ser implementadas por los titulares de dichas actividades para un adecuado almacenamiento, entre ellas, la implementación de sistemas de doble contención. Cabe precisar que dichas medidas tienen como finalidad evitar la contaminación del aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas.
26. De lo anterior, y coincidentemente a lo expuesto por la administrada, se observa que el artículo 44° Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece - de modo general - la obligación de implementar sistemas de doble contención para el almacenamiento de las sustancias químicas, sin definir lo que debería entenderse por primera ni segunda contención. Sin embargo, este Tribunal considera pertinente que la norma no regule alcances específicos de lo que debería conformar el sistema de doble contención, ya que este sistema podría incluir una gama amplia de estructuras, las cuales dependerán de distintos factores, como por ejemplo, del material y volumen que se almacene.
27. No obstante lo expuesto, debe señalarse que si bien la implementación del sistema de doble contención ha sido regulado de forma general, la determinación de qué estructura podría constituir tanto la primera como la segunda contención debe estar orientada en la finalidad de la norma, es decir, en evitar la contaminación del aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas.
28. En aplicación de lo expuesto, el piso impermeabilizado de la losa de la caseta (área utilizada por Pluspetrol para el almacenamiento de lubricantes y químicos en la Planta Separadora de Malvinas) no constituye una segunda contención porque su sola implementación no evitaría la contaminación del suelo, originado por un eventual derrame y/o fuga de hidrocarburo.
29. Este Tribunal coincide con el fundamento expuesto por la DFSAI con relación a la contención secundaria³², ya que ésta debe comprender a los contenedores que se encuentren en el interior del área de almacenamiento, es decir, a todos los envases

³¹ Decreto Supremo N° 015-2006-EM
Artículo 44°.- En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención.

³² Conforme a los considerandos 29 a 31 de la Resolución Directoral N° 109-2014-OEFA/DFSAI (Foja 240).



de plástico que contienen a los productos químicos y lubricantes de la Planta Separadora de Malvinas.

30. Adicionalmente, corresponde señalar que la recurrente señaló en su apelación que el almacén de productos químicos contaba con identificación de productos y hojas MSDS, así como con señalización y equipos de contingencia ante derrames de productos químicos. Al respecto, este Tribunal no considera pertinente pronunciarse sobre dichos aspectos, por no estar comprendidos dentro de la materia de imputación.
31. De acuerdo con el análisis expuesto, este Cuerpo Colegiado considera que Pluspetrol ha incurrido en la comisión de la infracción prevista en el numeral 3.11.10 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias, por no contar con un sistema doble de contención para el almacenamiento de productos químicos. Por lo que corresponde desestimar la alegación presentada por la recurrente en este extremo.

V.2. Si las exigencias para el almacenamiento de residuos sólidos, establecidas en el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, son aplicables para el almacenamiento intermedio de los lodos de la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas

- 
- 
- 
32. Pluspetrol señaló que los lodos de la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas se encontraban en un almacenamiento intermedio, luego del cual serían trasladados al almacenamiento central. En ese sentido, en aplicación a las disposiciones contempladas en el numeral 4 de la Décima Disposición Complementaria y numeral 2 del artículo 16° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM³³, Pluspetrol habría efectuado el almacenamiento intermedio de los lodos de la planta de tratamiento, mediante su disposición en cilindros cerrados, ubicados sobre parihuelas y geomembranas, en un área que impedía el acceso de personas no autorizadas.
 33. Al respecto, es importante precisar que el almacenamiento constituye una operación o fase del sistema de manejo de residuos sólidos, consistente en la acumulación temporal de residuos en condiciones técnicas hasta su disposición final. Sobre el particular, el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM establece disposiciones generales que regulan su adecuada ejecución, entre ellas las contempladas en los artículos 38° y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
 34. El Decreto Supremo N° 057-2004-PCM regula el almacenamiento intermedio y central, y precisa que son lugares o instalaciones donde se reciben los residuos sólidos. En el caso del almacenamiento intermedio, éste se efectúa a partir de los residuos generados por la fuente (en las unidades de producción), en contenedores

³³ Conforme al numeral 4 de la Décima Disposición Complementaria y numeral 2 del artículo 16° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

para su almacenamiento y posterior evacuación hacia el almacenamiento central; mientras que, en el caso del almacenamiento central, se consolida y acumula temporalmente de los residuos provenientes de las diferentes fuentes de la empresa en contenedores para su posterior tratamiento, disposición final u otro destino autorizado³⁴.

35. Lo anterior se ilustra mediante el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2: Almacenamiento intermedio y central

Almacenamiento de residuos sólidos	
Almacenamiento intermedio	Almacenamiento central
Se efectúa: - A partir de los residuos generados en las unidades de producción (en la fuente de producción). - Los residuos aquí almacenados serán removidos hacia el almacenamiento central.	Se efectúa: - A partir de los residuos generados de las diferentes fuentes de la empresa institución generadora. - Los residuos aquí almacenados serán trasladados para su posterior tratamiento, disposición final u otro destino autorizado.

Elaboración: TFA

36. Conforme a lo expuesto, se advierte que en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se ha establecido dos tipos de almacenamiento (intermedio y central), en función al lugar en donde los residuos han sido generados (en la unidad de producción, en diferentes fuentes de producción); sin embargo, a ambos le son aplicables las disposiciones que regulan la etapa y/o proceso de almacenamiento³⁵.
37. En aplicación al contexto normativo expuesto, realizar un adecuado almacenamiento intermedio exige, además de contar con cilindros cerrados, (ubicados sobre parihuelas y geomembranas), cumplir con las disposiciones generales que regulan la etapa de almacenamiento, entre ellas, las establecidas en el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
38. El artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM regula las condiciones generales para el almacenamiento de los residuos sólidos de gestión peligrosos (no municipales), proscribiendo el acondicionamiento de dichos residuos en terrenos

³⁴ Décima Disposición Complementaria del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

3. Almacenamiento central: Lugar o instalación donde se consolida y acumula temporalmente los residuos provenientes de las diferentes fuentes de la empresa o institución generadora, en contenedores para su posterior tratamiento, disposición final u otro destino autorizado.

4. Almacenamiento intermedio: Lugar o instalación que recibe directamente los residuos generados por la fuente, utilizando contenedores para su almacenamiento, y posterior evacuación hacia el almacenamiento central.

Artículo 41°.- Almacenamiento en las unidades productivas

El almacenamiento en las unidades productivas, denominado almacenamiento intermedio, podrá realizarse mediante el uso de un contenedor seguro y sanitario; el cual deberá estar ubicado en las unidades donde se generan los residuos peligrosos, en un área apropiada, de donde serán removidos hacia el almacenamiento central. Este almacenamiento, debe cumplir con los aspectos indicados en el artículo anterior, según corresponda.

³⁵ Este razonamiento coincide con lo expuesto por la DFSAI en la Resolución Directoral N° 109-2014-OEFA/DFSAI. (Foja 238).



abiertos y en áreas que no cumplan con las disposiciones establecidas normativamente. Por lo tanto, resulta exigible a Pluspetrol atender a estas disposiciones para efectuar un adecuado almacenamiento (intermedio o central), lo cual no ha sido efectuado conforme a las observaciones consignadas en el Informe de Supervisión 2010, en el cual se constata el almacenamiento de los lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas en terreno abierto, sin techo y con el piso impermeable deteriorado.

39. En consecuencia, Pluspetrol ha incurrido en la comisión de la infracción grave prevista en el Numeral 3.7.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias, por realizar un inadecuado almacenamiento de los lodos de las plantas de tratamiento de aguas residuales domésticas.

VI. DETERMINACIÓN DE LA MULTA

40. El 12 de julio de 2014 se publicó la Ley N° 30230³⁶, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, en cuyo artículo 19° se dispone que durante el periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, las sanciones que impone el OEFA por las infracciones no podrán ser superiores al cincuenta por ciento (50%) de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo con la metodología de determinación de sanciones.
41. La Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Resolución N° 026-2014-OEFA/CD**), con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, dispuso en su artículo 4°³⁷ que la reducción del cincuenta por ciento (50%) no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación de la

³⁶ Ley N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

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

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

(...)

Mientras dure el periodo de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. (...)

³⁷ Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 4°.- Sanción tasada y no tasada

La reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere el tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/CD, o norma que lo sustituya.

Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD (en adelante, **Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD**).³⁸

42. En el presente caso, mediante la Resolución Directoral N° 109-2014-OEFA/DFSAI se impuso a Pluspetrol una multa ascendente a cuatro con cuarenta y dos centésimas (4,42) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), la cual fue determinada de acuerdo con la metodología aprobada por la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD; por lo tanto, corresponde reducir la multa en un cincuenta por ciento (50%), fijándola en dos con veintiún centésimas UIT, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el artículo 4° de la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 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° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

 **Primero.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 109-2014-OEFA/DFSAI del 21 de febrero de 2014, por los fundamentos expuestos en la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

 **Segundo.- FIJAR** la multa impuesta a Pluspetrol Perú Corporation S.A. en dos con veintiún centésimas (2,21) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el artículo 4° de la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD. y disponer que el monto de la misma, 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 al banco el número de la presente resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

³⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 4°.- Sanción tasada y no tasada

La reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere el tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/CD, o norma que lo sustituya.

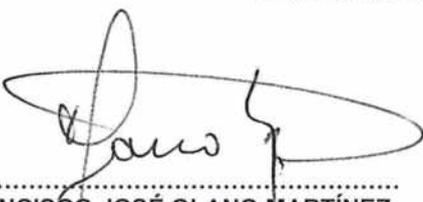


Tercero.- Notificar la presente resolución a Pluspetrol Perú Corporation S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

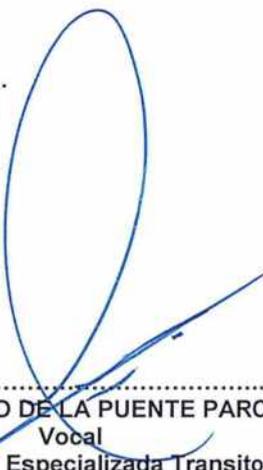
Regístrese y comuníquese.



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS
Presidente
Primera Sala Especializada Transitoria
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTÍNEZ
Vocal
Primera Sala Especializada Transitoria
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal
Primera Sala Especializada Transitoria
Tribunal de Fiscalización Ambiental