



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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

RESOLUCIÓN N° 001-2014-OEFA/TFA-SEE

EXPEDIENTE N° : 142-2013-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : BLENDING S.A.C.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 366-2014-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 366-2014-OEFA/DFSAI que sancionó a Blending S.A.C. por incumplir lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos concordado con lo establecido en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos al haber quedado acreditado que el área de almacenamiento central de residuos sólidos ubicado en su Planta de Lubricantes – Mora no cumplía con las requisitos exigidos por las normas antes indicadas.

Asimismo, se fija la multa en dos con treinta y un centésimas (2,31) 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".

Lima, 16 de diciembre de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Blending S.A.C.¹ (en adelante, **Blending**) es titular de una Planta de Lubricantes – Mora (en adelante, **Planta Mora**), ubicada en Av. Contralmirante Mora N° 541, provincia del Callao.
2. El 12 de marzo de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a la Planta Mora, en la cual verificó que Blending habría incumplido la normativa relativa a los residuos sólidos, conforme se desprende del Informe Técnico Acusatorio N° 44-2013-OEFA/DS (en adelante, **ITA**)².
3. Sobre la base del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 088-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 14 de enero de 2014³, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20519320305.

² Fojas 1 a 37.

³ Fojas 38 a 41.

(en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Blending⁴.

4. El 12 de febrero de 2014, Blending presentó su escrito de descargos respecto de la imputación realizada mediante la Resolución Subdirectoral N° 088-2014-OEFA-DFSAI/SDI⁵.
5. Mediante Resolución Directoral N° 366-2014-OEFA/DFSAI⁶ del 30 de mayo de 2014, la DFSAI sancionó a Blending con una multa ascendente a cuatro con sesenta y dos (4,62) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, **UIT**), conforme se muestra en el cuadro N° 1 a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de la sanción impuesta

N°	Hechos Sancionados	Norma Sustantiva	Norma Tipificadora	Sanción
1	El área de almacenamiento central de residuos sólidos de Blending S.A.C. no reúne las condiciones exigidas por el ordenamiento legal.	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁷ . Artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ⁸ .	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ⁹ .	4,62 UIT

⁴ Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 20 de enero de 2014.

⁵ Fojas 43 a 57.

⁶ Fojas 58 a 64.

⁷ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.
Artículo 48°.- Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314 Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias.
(...)

⁸ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

1. Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;

2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;

3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;

4. Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;

5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;

6. Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;

7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;

8. Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;

9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y



N°	Hechos Sancionados	Norma Sustantiva	Norma Tipificadora	Sanción
MULTA TOTAL				4,62 UIT

Fuente: Resolución Directoral N° 366-2014-OEFA/DFSAI
 Elaboración: TFA

6. La Resolución Directoral N° 366-2014-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) El análisis del artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM dispone que los titulares que realicen actividades de hidrocarburos deben contar con un área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos que reúna las condiciones necesarias para evitar impactos significativos de carácter negativo en el ambiente.
- (ii) Durante la visita de supervisión realizada el 12 de marzo de 2012 se detectó que el área de almacenamiento central de residuos sólidos de la Planta Mora de Blending no cumplía con las condiciones establecidas en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, conforme se detalla: (i) no se encontraba cerrada ni cercada; (ii) no contaba con un sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados; (iii) no contaba con pasillos para el tránsito de personal y maquinarias; y, (iv) no contaba con un sistema contraincendios ni señalización que permita identificar la peligrosidad de los residuos almacenados.
- (iii) La presunta subsanación alegada por Blending fue efectuada de manera posterior al inicio del procedimiento administrativo sancionador; en tal sentido, de acuerdo con los artículos 5° y 35° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA¹⁰ (en adelante, **Resolución de**

10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

⁹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril de 2008.

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	3.8. Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.8.1. Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.	Arts. 10°, 16°, 17°, 18°, 24°, 25°, 26°, 30°, 31°, 32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°, 50°, 51°, 52°, 53°, 54°, 60°, 61°, 77°, 78°, 82°, 85°, 86°, 87°, 88° y 116° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM. Art., 138°, del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM Art. 119° de la Ley N° 28611. Arts. 48° y 73° literal d) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 3,000 UIT.	CI, STA, SDA

CI: Cierre de Instalaciones STA: Suspensión Temporal de Actividades SDA: Suspensión Definitiva de Actividades

¹⁰ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento.

Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD), no corresponde considerar dicha circunstancia como un atenuante de responsabilidad.

7. El 10 de julio de 2014, Blending interpuso recurso de apelación¹¹ contra la Resolución Directoral N° 366-2014-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:
- a) En su escrito de descargos contra la Resolución Subdirectoral N° 088-2014-OEFA/DFSAI/SDI, mediante la cual se dio inicio el procedimiento administrativo sancionador, se indicó lo siguiente:
 - (i) Respecto a que no se encontraba cerrado ni cercado: El día de la supervisión sus contenedores sí contaban con las debidas tapas herméticas.
 - (ii) Respecto a que no contaban con pasillos para el tránsito de personal y maquinarias: Al estar los contenedores en una zona al aire libre el día de la supervisión no era necesario dejar pasadizos, pues la zona tenía espacios vacíos naturales de tránsito.
 - (iii) Respecto a que no contaban con un sistema contra incendios ni señalización: Sus contenedores sí tenían un cartel de indicación de residuos sólidos. Asimismo, la planta cuenta con un sistema contra incendios aprobado y supervisado por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin**).
 - b) En respuesta a las observaciones formuladas en la supervisión realizada, el 19 de marzo de 2012 presentó una carta en la que indicaron a la DS que se habían hecho las modificaciones necesarias a su depósito de residuos sólidos, invitando a los funcionarios de dicha dirección a visitar su planta para la verificación correspondiente; sin embargo, ningún supervisor de la DS fue a visitar el almacén de residuos sólidos ubicado en la Planta Sol – operada por Blending – contigua a la Planta Mora.
 - c) De otro lado, uno de los sustentos de la resolución subdirectoral a través de la cual se dispone el inicio del procedimiento administrativo sancionador es el Informe N° 1159-2012-OEFA/DS (en adelante, **Informe de Supervisión**) que recoge los resultados de la visita de supervisión del 12 de marzo de 2012, el cual, no obstante, nunca les fue notificado, por lo que solo sabían de manera general, no específica, que habían incumplido con las normas aplicables al almacenamiento de residuos sólidos, siendo que de la lectura que se efectuó al expediente, se observó que dicho informe no formaba parte del expediente. En tal sentido, se ha transgredido lo previsto en el numeral 6.2

Artículo 35°.- Circunstancias atenuantes especiales

Se consideran circunstancias atenuantes especiales las siguientes:

- (i) La subsanación voluntaria por parte del administrado del acto u omisión imputados como supuesta infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos;
- (ii) Cuando el administrado acredite haber cesado la conducta ilegal tan pronto tuvo conocimiento de ella e inició las acciones necesarias para revertir o remediar sus efectos adversos; u,
- (iii) Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas, dependiendo de cada caso particular.

¹¹ Fojas 73 a 91.



del artículo 6° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General¹² (en adelante, **Ley N° 27444**), debiéndose declarar nulo el procedimiento iniciado por la DFSAI.

- d) Asimismo, se observa del ITA que después de un año de presentada su carta de levantamiento de observaciones, la DS concluye no dar por levantado el hallazgo, debido a que no adjuntaron las fotografías pertinentes; no obstante, dado que la norma no exige que se adjunten fotografías para que un hallazgo sea levantado, la DS debió solicitar que se adjuntaran dichos documentos, o en su defecto, realizar la visita correspondiente, tal como se le solicitó en su momento. En consecuencia, la DS y la DFSAI están vulnerando el principio de verdad material y lo establecido en los artículos 162° y 169° de la Ley N° 27444¹³.
- e) La Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**) es clara al señalar que la función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos. En tal sentido, en el presente caso, la subsanación de las observaciones de la supervisión efectuada el 12 de marzo de 2012 fue realizada el 19 de marzo de 2012; es decir, cuando no se había iniciado aún el procedimiento administrativo sancionador, el cual, incluso, no debió ser iniciado, puesto que se debe promover la subsanación voluntaria del incumplimiento. Además, no ha existido ningún riesgo o daño al medio ambiente o a la salud.

II. COMPETENCIA

8. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

¹² LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

(...)

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

¹³ LEY N° 27444.

Artículo 162°.- Carga de la prueba

162.1 La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley.

162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

Artículo 169°.- Solicitud de pruebas a los administrados

169.1 La autoridad puede exigir a los administrados la comunicación de informaciones, la presentación de documentos o bienes, el sometimiento a inspecciones de sus bienes, así como su colaboración para la práctica de otros medios de prueba. Para el efecto se cursa el requerimiento mencionando la fecha, plazo, forma y condiciones para su cumplimiento.

169.2 Será legítimo el rechazo a la exigencia prevista en el párrafo anterior, cuando la sujeción implique: la violación al secreto profesional, una revelación prohibida por la ley, suponga directamente la revelación de hechos perseguibles practicados por el administrado, o afecte los derechos constitucionales. En ningún caso esta excepción ampara el falseamiento de los hechos o de la realidad.

169.3 El acogimiento a esta excepción será libremente apreciada por la autoridad conforme a las circunstancias del caso, sin que ello dispense al órgano administrativo de la búsqueda de los hechos ni de dictar la correspondiente resolución.

Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁴, se crea el OEFA.

9. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325¹⁵, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
10. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁶.
11. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁷ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin¹⁸ al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo

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

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

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

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

16 **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.

17 **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.

18 **LEY N° 28964.**



N° 001-2011-OEFA/CD¹⁹, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

12. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁰, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²¹, 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

13. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, 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)²².
14. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)²³, prescribe que el ambiente comprende

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

19. **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD**, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

20. **LEY N° 29325.**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

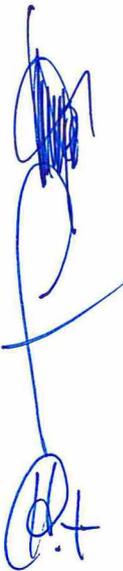
22. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

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

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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

- 
15. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
 16. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁴.
 17. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁵, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁶; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁷.
 18. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

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

²⁵ **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.

²⁶ 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".

²⁷ 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.



19. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido 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 inciertos²⁸.
20. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

21. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Si Blending fue debidamente notificada con el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
 - (ii) Si se incumplió lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM concordado con el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
 - (iii) Si Blending ha subsanado el incumplimiento imputado, y de ser el caso, si dicha subsanación la exime de responsabilidad.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1. Si Blending fue debidamente notificada con el inicio del procedimiento administrativo sancionador

22. En su recurso de apelación, Blending indicó que uno de los sustentos del inicio del procedimiento administrativo sancionador es el Informe de Supervisión, que recoge los resultados de la visita de supervisión del 12 de marzo de 2012, el cual, no obstante, nunca les fue notificado, transgrediéndose lo previsto en el numeral 6.2 del artículo 6° de la Ley N° 27444. En tal sentido, corresponde declarar nulo el procedimiento iniciado por la DFSAI.
23. Al respecto, debe mencionarse que el artículo 3° de la Ley N° 27444, concordado con el numeral 3 del Artículo 234° de la referida norma²⁹, establece que para la

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

²⁹ LEY N° 27444.

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

Artículo 234°.- Caracteres del procedimiento sancionador

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

(...)

validez del acto administrativo este debe desarrollarse mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación, siendo que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente caracterizado, entre otros, por la notificación a los administrados de los hechos que se le imputen a título de cargo, y la calificación de las infracciones que tales hechos pudieran constituir.

24. Asimismo, el numeral 2 del artículo 230° de la referida norma³⁰, regula el principio del debido procedimiento, el cual establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
25. En tal sentido, el artículo 9° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD³¹, norma aplicable al presente caso, dispone que la imputación de cargos está conformada por el Informe Técnico Acusatorio cuyos cargos deberán consignarse en la resolución de imputación de cargos.
26. Asimismo, el artículo 12° de la citada resolución, establece los requisitos que deberá cumplir la resolución de imputación de cargos mediante la cual se da inicio al procedimiento administrativo sancionador³².
27. Respecto a la notificación de cargos, el autor Pedreschi Garcés señala que³³:

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

³⁰ **LEY N° 27444.**
De la Potestad Sancionadora
Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)
2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

³¹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.**
Artículo 9°.- De la imputación de cargos
9.1 La imputación de cargos está conformada por el Informe Técnico Acusatorio y las imputaciones que pudiera agregar la Autoridad Instructora.
9.2 Tanto los cargos contenidos en el Informe Técnico Acusatorio, como los que agregue la Autoridad Instructora, de ser el caso, deberán consignarse en la resolución de imputación de cargos.
9.3 Con la notificación de la resolución de imputación de cargos se inicia el procedimiento administrativo sancionador.

³² **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.**
Artículo 12°.- Contenido de la resolución de imputación de cargos
La resolución de imputación de cargos deberá contener:
(i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa;
(ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracciones administrativas;
(iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones;
(iv) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito;
(v) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas.

³³ PEDRESCHI GARCÉS, Willy. "Análisis sobre la Potestad Sancionadora de la Administración Pública y el Procedimiento Administrativo Sancionador en el marco de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General". En DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge; Jaime VIDAL PERDOMO y Juan Francisco ROJAS LEO, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444*. Lima: ARA Editores, 2001, p. 552.



"(...) la exigencia de notificar al administrado de la imputación de la infracción y posibilitar a éste el ejercicio del derecho de defensa previo a la resolución que eventualmente imponga la sanción administrativa constituye una obligación ineludible en el procedimiento sancionador cuyo incumplimiento constituye una causal de nulidad de los actos que se emitan al término del mismo (...) Cabe tener presente que la exigencia de cautelar el ejercicio del derecho al descargo por parte del administrado al que se le imputa la comisión de una infracción administrativa, constituye una característica determinante en el procedimiento administrativo sancionador, sustentada en tanto en el respeto al ejercicio constitucional a la defensa.

"(...) la presentación de los descargos constituye expresamente una manifestación del ejercicio del derecho de defensa (...)".

28. Igualmente, el Tribunal Constitucional ha señalado:

"Este Colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo 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 las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (...) Uno de los atributos del debido proceso lo constituye el derecho de defensa, que tiene como presupuesto, para su ejercicio, la debida notificación de las decisiones que pudieran afectar una situación jurídica³⁴".

29. De lo expuesto, se desprende que la potestad sancionadora – la cual se manifiesta a través de una sanción administrativa, en el desarrollo de un procedimiento administrativo sancionador – está condicionada al respeto de los derechos fundamentales que asisten al administrado. Uno de estos derechos se refiere al debido procedimiento, el cual se concibe como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que debe observar la administración a fin que las personas se encuentren en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pudiera afectarlos. Es por ello que, a fin de respetar dicho derecho, la administración está obligada a notificar a los administrados los hechos materia de presunta infracción que se les imputen, a fin de que puedan ejercer su derecho de defensa válidamente.

30. En el presente caso, en el artículo 1° de la Resolución Subdirectorial N° 088-2014-OEFA-DFSAI/SDI³⁵, recibida el 20 de enero de 2014, se comunicó el inicio del procedimiento administrativo sancionador a Blending respecto al presunto incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con lo dispuesto en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. De este modo, se le comunicó los hechos materia de incumplimiento, los cargos contenidos en el ITA, las normas que sustentaron dicho incumplimiento, y también la norma que tipifica como infracción tal incumplimiento

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional del 12 de noviembre de 2004, recaída en el expediente N° 2508-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 2.

³⁵ Fojas 38 a 41.

y que establece la posible sanción. Asimismo, se le notificó copia del ITA y sus anexos.

31. En virtud a lo expuesto, se verifica que la DFSAI notificó válidamente el inicio del procedimiento administrativo sancionador a la citada empresa, cumpliéndose con lo establecido en la Ley N° 27444 y la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD. Además, debe mencionarse que es a través del Informe Técnico Acusatorio que se pone a consideración de la autoridad instructora (DFSAI) la presunta existencia de infracciones administrativas, acompañando los medios probatorios obtenidos en las actividades de supervisión³⁶ y que obran también en el correspondiente Informe de Supervisión³⁷, siendo que del ITA se desprende que se anexaron, entre otros: el mapa de la Planta Mora, el Acta de Supervisión N° 3657, el registro fotográfico, etc. En tal sentido, debe desestimarse el argumento de Blending en este extremo.

V.2. Si se incumplió lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM concordado con el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

32. De acuerdo con el numeral 119.2 del artículo 119° de la Ley N° 28611³⁸ la gestión de residuos sólidos es responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
33. Sobre el particular, debe indicarse que el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM³⁹ dispone que los residuos sólidos en cualquiera de las actividades de hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley

³⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.**

Artículo 7°.- Del Informe Técnico Acusatorio

7.1 Mediante el Informe Técnico Acusatorio, la Autoridad Acusadora pone a consideración de la Autoridad Instructora la presunta existencia de infracciones administrativas, acompañando los medios probatorios obtenidos en las actividades de evaluación o supervisión directa.

7.2. La Autoridad Instructora podrá solicitar aclaración del Informe Técnico Acusatorio.

Artículo 8°.- Contenido del Informe Técnico Acusatorio

El Informe Técnico Acusatorio deberá contener lo siguiente:

(i) La exposición de las actuaciones u omisiones que constituyen indicios de la existencia de presuntas infracciones administrativas, identificando a los presuntos responsables, los medios probatorios, las normas o compromisos supuestamente infringidos o incumplidos u otras obligaciones ambientales fiscalizables;

(ii) La identificación de las medidas preventivas impuestas previamente, de ser el caso; y,

(iii) La solicitud de apersonamiento al procedimiento, de considerarse pertinente.

de considerarse pertinente.

³⁷ Informe N° 1159-2012-OEFA/DS (Fojas 93 a 97).

³⁸ **LEY N° 28611.**

Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos

(...)

119.2. La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

³⁹ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

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

General de Residuos Sólidos (en adelante, **Ley N° 27314**) y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias.

34. En tal sentido, el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM establece sobre el almacenamiento central en las instalaciones del generador de residuos sólidos lo siguiente:

"Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

- 1. Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;*
- 2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;*
- 3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;*
- 4. Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;*
- 5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;*
- 6. Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;*
- 7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;*
- 8. Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;*
- 9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y*
- 10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste".*

35. Sobre el particular, resulta oportuno señalar que Blending, se encuentra inscrito en el Registro de Hidrocarburos N° 34528-034-140911 emitido el 30 de setiembre de 2011, y opera la Planta Mora ubicado en Av. Contralmirante Mora N° 541, provincia del Callao, por lo que al ser una persona jurídica con autorización para el desarrollo de actividades de hidrocarburos le resultan aplicables las obligaciones ambientales contenidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y por ende, las disposiciones del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

36. Blending ha señalado que en sus descargos ya había indicado: (i) que sus contenedores si contaban con las debidas tapas herméticas; (ii) que, al estar los contenedores en una zona al aire libre el día de la supervisión no era necesario dejar pasadizos, pues la zona ya tenía espacios vacíos naturales de tránsito; (iii) que sus contenedores tenían un cartel de indicación de residuos sólidos; y, (iv) que su planta cuenta con un sistema de contraincendios, aprobado y supervisado por el Osinergmin.

37. Bajo esa premisa, esta Sala considera que debe verificarse si en el presente caso, Blending ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con lo establecido en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
38. Al respecto, debe indicarse que en virtud del principio de verdad material previsto en la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados⁴⁰.
39. Resulta oportuno especificar que en el marco del artículo 197° del Código Procesal Civil⁴¹, la valoración de los medios probatorios es realizada en forma conjunta y de acuerdo con las reglas del sistema de la libre valoración de la prueba, lo que implica acudir, entre otros, a criterios de suficiencia, lógica y congruencia de los mismos⁴².
40. Por su parte, el artículo 43° de la Ley N° 27444 reconoce como documentos públicos a aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades públicas, mientras que el artículo 165° del mismo cuerpo normativo establece que constituyen hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos que hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa⁴³.
41. En esta línea, de acuerdo con el artículo 16° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, la información contenida en los informes técnicos, actas

⁴⁰ LEY N° 27444.
TÍTULO PRELIMINAR
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(...)
1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas (...).

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado (...).

⁴¹ Aplicable de manera supletoria en atención a lo dispuesto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

⁴² RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 010-93-JUS, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.

Artículo 197°.- Valoración de la prueba.-

Todos los medios probatorios son valorados por el Juez en forma conjunta, utilizando su apreciación razonada. Sin embargo, en la resolución sólo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión.

⁴³ LEY N° 27444.

Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados

43.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades.

Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

de supervisión u otros documentos similares constituye medio probatorio y se presume cierta, salvo prueba en contrario⁴⁴.

42. En el presente caso, del Acta de Supervisión N° 003657 (en adelante, **Acta de Supervisión**), que se encuentra adjunta al ITA, se desprende que en la supervisión efectuada el 12 de marzo de 2012 en la Planta Mora operada por Blending, la DS constató lo siguiente⁴⁵:

“El área de almacenamiento central de residuos sólidos, indicado por la representadas de la empresa BLENDING SAC, no cumple con los requisitos técnicos que establece la norma. (...)”

43. Del mismo modo, de la revisión del Registro Fotográfico anexo al ITA se observa en las fotografías N°s 1 y 2⁴⁶ lo siguiente:

“Fotografía N° 1: Vista panorámica del área de Almacenamiento Central de los Residuos Sólidos.”

Fotografía N° 2: En el área de Almacenamiento Central se evidenció que está ubicada sobre una losa de concreto, sin dique de contención o canaletas de drenaje y sin cumplir con las demás especificaciones establecidas en el D.S. N° 057-2004-PCM”.

44. De los medios probatorios antes señalados, se desprende que el supervisor de la DS constató que el área de almacenamiento central de residuos sólidos en la Planta Mora operada por Blending, no contaba con las especificaciones técnicas establecidas en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, esto es, las descritas en el cuadro N° 2 a continuación:

Cuadro N° 2: Especificaciones Técnicas no cumplidas por Blending

N°	Requisito Técnico establecido en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Observaciones del Acta y de las Fotografías
1	El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar <u>cerrado, cercado</u> (Resaltado y subrayado agregados)	Se observa los contenedores que se encuentran a la intemperie sin estar cerrado ni cercado.
2	Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados.	Asimismo, se observan cerca del área de almacenamiento de lubricantes, al lado de un acopio de tubos y al costado de un montículo de arena ⁴⁷ .
3	Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados.	No se verifica que dicho almacén contenga los sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados.
4	Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo	No se observa áreas de tránsito amplio

⁴⁴ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.
Artículo 16°.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

⁴⁵ Foja 33.

⁴⁶ Foja 32.

⁴⁷ Tal como señala el ITA (Foja 36).

N°	Requisito Técnico establecido en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Observaciones del Acta y de las Fotografías
	suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia.	puesto que los contenedores se encuentran cerca uno del otro y se observa un acopio de tubos y un montículo de arena que no permite el paso.
5	Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo.	No se observa que el almacén cuente con un sistema contra incendios, ni los dispositivos de seguridad correspondientes.
6	Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles.	Se observa que solo uno de los contenedores señala "residuos contaminados", sin embargo no se indica la peligrosidad del residuo.

Fuente: ITA

Elaboración: TFA

45. Por tanto, teniendo en cuenta lo expuesto, del Acta de Supervisión, complementado con las fotografías tomadas en la supervisión realizada 12 de marzo de 2012, se acredita la comisión de la infracción por parte de Blending, razón por la cual, en aplicación del principio de presunción de licitud, concordado con el numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444⁴⁸, correspondía a la apelante presentar los medios de prueba que desvirtuaran los hechos constatados en la supervisión, lo que no ocurrió. Por tal razón, corresponde mantener como ciertos los hechos recogidos en los medios probatorios que obran en el ITA.
46. Asimismo, respecto a lo señalado por la administrada sobre el sistema contra incendios aprobado y supervisado por Osinergmin, debe indicarse que la recurrente no ha presentado dicho documento como medio de prueba; además, al momento de la supervisión, se ha comprobado que no contaba con varias de las especificaciones técnicas establecidas en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
47. Por tal motivo, ha quedado acreditado que Blending no contaba con un almacenamiento central de residuos sólidos, tal como lo dispone el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, incurriendo por tanto en el incumplimiento de lo establecido en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

V.3. Si Blending ha subsanado el incumplimiento imputado, y de ser el caso, si dicha subsanación la exime de responsabilidad

48. En su recurso de apelación, Blending ha señalado que el 19 de marzo de 2012 presentó una carta a la DS, indicando que se habían hecho las modificaciones necesarias a su depósito de residuos sólidos, razón por la cual solicitó una visita al almacén de residuos sólidos ubicado en la Planta Sol – operada por Blending – que se encuentra contigua a la Planta Mora. En tal sentido, la DS debió efectuar la visita correspondiente o solicitar que se adjuntaran las fotografías que comprueben la subsanación efectuada. Del mismo modo, señaló que la Ley N° 29325 tiene

⁴⁸

LEY N° 27444.

Artículo 162°.- Carga de la prueba

(...)

162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, por lo que al haberse subsanado el incumplimiento detectado no debió iniciárseles un procedimiento, al no haber existido ningún riesgo o daño al medio ambiente o a la salud.

49. Al respecto, el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁴⁹, establece que el titular de la actividad de hidrocarburos es responsable, entre otros, por los residuos sólidos de las instalaciones que opere directamente o a través de terceros. (Subrayado agregado).
50. De otro lado, debe mencionarse que el numeral 5 de la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 27314, establece que se considera generador a toda persona natural o jurídica que en razón de sus actividades genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario⁵⁰. (Subrayado agregado)
51. Asimismo, el artículo 16° de la Ley N° 27314⁵¹, dispone que el generador de los residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de gestión ambiental es

⁴⁹ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 3°.- Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, **disposiciones de residuos sólidos** y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono. (Resaltado agregado)

⁵⁰ **LEY N° 27314.**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES
Décima.- Definición de términos
5. GENERADOR

Persona natural o jurídica que en razón de sus actividades genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario. También se considerará como generador al poseedor de residuos sólidos peligrosos, cuando no se pueda identificar al generador real y a los gobiernos municipales a partir de las actividades de recolección.

⁵¹ **LEY N° 27314.**
Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

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

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

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

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

responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la citada Ley, sus Reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes. En tal sentido, se encuentran obligados, entre otros, a contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos. (Subrayado agregado)

52. Del mismo modo, tal como se ha señalado precedentemente, el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, establece las disposiciones técnicas con que se debe contar para el almacenamiento central en las instalaciones del generador⁵². (Resaltado y subrayado agregados)
53. En el presente caso, Blending cuenta con el Registro de Hidrocarburos⁵³ N° 34528-034-140911⁵⁴, emitido el 30 de setiembre de 2011, para operar la Planta Mora ubicada en Av. Contralmirante Mora N° 541, provincia del Callao. (Resaltado y subrayado agregado)
54. De lo señalado precedentemente, se desprende que Blending es titular de la actividad que se desarrolla en la Planta Mora, por lo cual es responsable del manejo de los residuos sólidos que genere en dicha instalación. En tal sentido, debe contar con el almacenamiento central de residuos sólidos dentro de dicha instalación productiva.
55. De la revisión, de los argumentos del recurso de apelación, se observa que Blending indicó que la Planta Sol (planta contigua a la Planta Mora) se encuentra ubicada en Av. Contralmirante Mora N° 491, provincia del Callao. (Resaltado y subrayado agregado)

52

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. (...) (Resaltado agregado)

53

De conformidad con la Resolución de Consejo Directivo N° 191-2011-OS-CD, Reglamento del Registro de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 7 de noviembre de 2011 el Registro de Hidrocarburos es un registro constitutivo y unificado en el cual se inscriben las personas naturales o jurídicas para que desarrollen actividades de hidrocarburos:

Artículo 2°.- Ámbito de Aplicación

Las personas naturales o jurídicas, así como los consorcios, asociaciones en participación u otras modalidades contractuales, cuando corresponda, que deseen desarrollar actividades de hidrocarburos a través de refinerías, plantas de procesamiento, plantas de abastecimiento, plantas de lubricantes, plantas de producción de GLP, plantas envasadoras de GLP (...); deberán cumplir, como exigencia previa para operar en el mercado con la inscripción en el Registro de Hidrocarburos.

Artículo 3°.- Definiciones

Para los fines del presente Reglamento se aplicarán las siguientes definiciones:

(...)

3.5 Inscripción: Medida a través de la cual el solicitante que desee realizar actividades de hidrocarburos, es incorporado en el registro.

(...)

3.9 Registro: Registro de Hidrocarburos, constitutivo y unificado donde se inscriben las personas naturales o jurídicas, así como consorcios, asociaciones en participación u otra modalidad contractual, cuando corresponda, para desarrollar actividades de hidrocarburos.

54

Foja 33.

56. De lo expuesto, se observa que Blending, al ser titular para desarrollar actividades de hidrocarburos en la Planta Mora (instalación productiva), generaba residuos sólidos en dicha instalación, por lo cual se encontraba en la obligación de contar con una instalación apropiada para el almacenamiento de dichos residuos, y no en la planta contigua a esta, la cual es una infraestructura distinta respecto de la cual se le otorgó la autorización para efectuar actividades de hidrocarburos y donde se realizó la supervisión. Por tanto, no puede considerarse que con la instalación construida en la Planta Sol se ha subsanado la observación detectada en la supervisión efectuada el 12 de marzo de 2012 en la Planta Mora. En consecuencia debe desestimarse lo señalado por Blending en este extremo.
57. Sin perjuicio de ello, debe indicarse que el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁵⁵, establece que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa.
58. En tal sentido, este Órgano Colegiado considera que al momento de la supervisión efectuada el 12 de marzo de 2012 a la Planta Mora operada por Blending se verificó el incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable contemplado en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con lo dispuesto en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, por lo cual en virtud de lo establecido en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, dicha conducta resulta sancionable, siendo que cualquier subsanación que se haya podido efectuar (lo cual no ocurrió en el presente caso) solo podrá tenerse en cuenta como un factor atenuante al momento de imponerse la sanción correspondiente.

VI. DETERMINACIÓN DE LA MULTA

59. Respecto a la multa impuesta mediante Resolución Directoral N° 366-2014-OEFA/DFSAI, se debe precisar que, en su recurso de apelación, Blending no ha cuestionado el citado pronunciamiento en dicho extremo; no obstante ello, debe indicarse que el 12 de julio de 2014 fue publicada 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. El artículo 19^{o56} del citado

⁵⁵ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero sea considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento.

⁵⁶ 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.

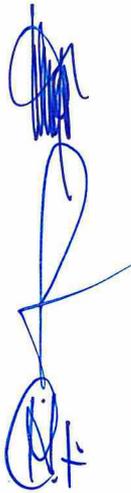
Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras.

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.

(...)

dispositivo establece que, durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, las sanciones que imponga el OEFA por la existencia de 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.

60. Con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, la cual dispone en su artículo 4° 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 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 de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD**)⁵⁷.
61. En el presente caso, mediante la Resolución Directoral N° 366-2014-OEFA/DFSAI, se impuso a Blending una multa de cuatro con sesenta y dos centésimas (4,62) UIT, por incurrir en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con lo establecido en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Dicha multa fue determinada de acuerdo con la metodología aprobada por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, razón por la cual corresponde reducir esta en un cincuenta por ciento (50%), fijándola en dos con treinta y un centésimas (2,31) UIT, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo 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 de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 366-2014-OEFA/DFSAI del 30 de mayo de 2014, que sancionó a Blending S.A.C. por incumplir lo dispuesto en el artículo

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. (...)

⁵⁷ **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.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con lo establecido en el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Fijar la multa en dos con treinta y un centésimas (2,31) Unidades Impositivas Tributarias en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, y disponer que dicho monto 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.

TERCERO.- Notificar la presente Resolución a Blending S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

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

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

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