

Primera Sala Especializada Transitoria en Energía y Minería

RESOLUCIÓN N° 034-2014-OEFA/TFA-SE1

EXPEDIENTE : 2013-E01-019808
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN
ADMINISTRADO : PERÚ LNG S.R.L.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 002-2013-OEFA/DS

SUMILLA: “Se resuelve declarar concluido el procedimiento administrativo referido a la imposición de mandatos de carácter particular dictados mediante la Resolución Directoral N° 002-2013-OEFA/DS del 24 de mayo de 2013 por haberse producido un supuesto de sustracción de la materia, dado que los referidos mandatos fueron cumplidos por PERÚ LNG S.R.L. conforme al plazo establecido en el cronograma de ejecución”.

Lima, 12 de agosto de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Directoral N° 061-2004-MEM/AEE del 21 de junio de 2004, la Dirección de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Exportación de Gas Natural Licuado en Pampa Melchorita (en adelante, **EIA**) de Perú LNG S.R.L.¹ (en adelante, **Perú LNG**) ubicado en Pampa Melchorita, distrito de San Vicente de Cañete, provincia de Cañete, departamento de Lima.
2. El 16 de abril de 2013, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) emitió el Informe N° 41-2013-OEFA/DS-HID (en adelante, **Informe de Supervisión**)², el cual concluyó lo siguiente³:
 - (i) Los resultados del análisis de calidad de agua de mar contrastados con los Estándares de Calidad Ambiental (en adelante, **ECA**) para agua Categoría 2-Actividades Marino Costeras, Sub categoría 3 (Otras actividades)

¹ Con RUC. N° 20506342563.

² Fojas 1 a 474.

³ Dicho informe de supervisión fue elaborado en atención al requerimiento efectuado por la congresista Elsa Celia Anicama Ñañez quien recibió la denuncia presentada por la Federación de Pescadores Artesanales de Ribera y anexos de la provincia de Chincha (FEPARACH) por la presunta contaminación del mar desde el distrito de Tambo de Mora hasta las playas de la provincia de Cañete producto de las operaciones de la Planta de Licuefacción de Gas Natural e Instalaciones Marinas (Foja 474).

- (ii) evidencian que en el mes de agosto de 2013 se habrían incrementado las concentraciones de mercurio en las zonas próximas al muelle del terminal de Perú LNG (Planta Pampa Melchorita). Dicho resultado se relaciona con el incremento progresivo de la concentración de metales (arsénico, cadmio, cobre y mercurio) en el sedimento de la zona donde se encuentra instalado el referido muelle y, a su vez, con el desplazamiento de arena desde la zona de orilla hacia ambos lados del terminal.
- (iii) Es evidente que la instalación de la infraestructura del muelle del terminal de Perú LNG habría generado la partición del sistema de corrientes existente en la zona, creando dos (2) microsistemas de corrientes.
- (iv) No se observa la inclusión de un estudio de corrientes ni de los cambios que se habrían originado en la fauna de la zona submareal, intermareal y de la orilla próxima al área del proyecto.
- (v) Se considera necesario dar cumplimiento a lo dispuesto en el Plan de Manejo y Monitoreo Ambiental del EIA, referido a implementar medidas correctivas ante la presencia de modificaciones desfavorables significativas en los sedimentos marinos, ecosistema marino, línea de playa y afectación a las actividades productivas de los pobladores de la región, entre otros.

3. En atención al Informe N° 41-2013-OEFA/DS-HID, por Resolución Directoral N° 002-2013-OEFA/DS del 24 de mayo de 2013, la Dirección de Supervisión dispuso, entre otros aspectos⁴, que Perú LNG cumpla con los siguientes mandatos de carácter particular⁵:

Cuadro N° 1: Cuadro de mandatos de carácter particular

N°	MANDATOS DE CARÁCTER PARTICULAR	PLAZO
1	Desarrollar un estudio oceanográfico que permita conocer la situación actual del sistema de corrientes existente en la zona de Pampa Melchorita, realizando los análisis comparativos con lo reportado en el Estudio de Línea de Base Ambiental.	7 meses
2	Desarrollar reportes que incluyan la interrelación entre las variables abióticas y bióticas a fin de determinar los posibles impactos de PERU LNG sobre el ecosistema marino donde se localiza la infraestructura, comparándolo con lo reportado en el Estudio de Línea de Base Ambiental.	7 meses
3	Incluir en los reportes información relevante al proyecto, como es el caso del "Relevamiento Morfológico Costero Puerto PERU LNG (Planta de Pampa Melchorita)", entre otros, que permite conocer la evolución del proceso de desplazamiento de arena procedente de la zona costera adyacente al proyecto.	10 días
4	Realizar estudios de dispersión de sedimentos e isotópicos a fin de determinar las fuentes de procedencia de los metales pesados presentes a ambos lados de la estructura del muelle del terminal de PERU LNG.	7 meses
5	Realizar análisis ecotoxicológico de metales en organismos acuáticos especialmente en peces y organismos bentónicos (entre ellos bivalvos), a fin de implementar las medidas de contingencia necesarias ante una posible	7 meses

⁴ Asimismo, la Dirección de Supervisión dispuso que Perú LNG cumpla con remitir un Cronograma de ejecución de cada uno de los mandatos dictados.

⁵ Fojas 200 a 209.

	bioacumulación de esta sustancia generada por estos organismos.	
6	Implementar medidas de mitigación y/o correctivas apropiadas ante (i) el proceso de desplazamiento de arena que se viene desarrollando en la zona de línea de costa localizada en el área de influencia del proyecto, con la finalidad de evitar el desplazamiento de las comunidades acuáticas existentes en la zona intermareal y submareal; así como (ii) para mitigar los impactos presentados en el ecosistema marino y en las actividades de pesca, en el marco de los compromisos ambientales asumidos en su EIA.	8 meses
7	Remitir copia de los reportes de ensayo con el sello, firma y membrete del laboratorio acreditado que los efectúa a fin de corroborar la validez de los reportes.	10 días

Fuente: DS

Elaboración: TFA

4. El 10 de junio de 2013, Perú LNG remitió información a la Dirección de Supervisión relacionada al cumplimiento de los mandatos de carácter particular impuestos a través de la Resolución Directoral N° 002-2013-OEFA/DS⁶.
5. El 17 de junio de 2013, Perú LNG interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 002-2013-OEFA/DS, alegando lo siguiente⁷:

Mandato de Carácter Particular N° 1

- a) Carece de sentido lo ordenado por la Dirección de Supervisión porque como parte del proceso de aprobación del EIA ya se elaboraron dos (2) estudios oceanográficos correspondientes a los años 2006 y 2008, los cuales fueron aprobados por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú (en adelante, **DICAPI**) en su momento⁸.

Mandato de Carácter Particular N° 2

- b) Carece de sentido lo ordenado en el referido mandato, en tanto ya que se viene desarrollando informes integrados del ecosistema marino que incluyen a variables bióticas (peces, bentos y plancton) y abióticas (calidad agua de mar, sedimentos, corrientes, morfología y batimetría) no sólo del área de influencia directa del terminal marino, sino también de las zonas de control⁹.

⁶ Dentro de ellos, se encontraba el "Cronograma de Ejecución de los Mandatos de Carácter Particular" (Fojas 770 y 771).

⁷ Fojas 487 a 705.

⁸ De acuerdo a Perú LNG, los referidos estudios comprendieron una evaluación integral de aspectos de geodesia y topografía, batimetría, corrientes, mareas, bravezas, variables meteorológicas y un análisis del fondo marino (sedimentos). Asimismo, se precisó que las corrientes no pueden permanecer de forma similar a las registradas en la línea base ya que las estructuras marinas ejercen una variación que son identificadas en el EIA.

⁹ Según lo indicado por el administrado los resultados de los informes concluyen que el estado de conservación del ecosistema marino en la zona de Melchorita se encuentra en muy buen estado y que no han evidenciado cambios significativos que puedan ser atribuidos como consecuencia de sus operaciones. Del mismo modo, sostiene que las variaciones observadas obedecen a cambios naturales, estacionales que se vienen presentando en diferentes zonas del litoral peruano, como es el caso del incremento de las especies de peces alrededor del terminal marino, las variaciones en las corrientes y en la línea de costa.

Mandato de Carácter Particular N° 3

- c) El monitoreo morfológico de la costa se realiza con una frecuencia semestral, evaluando el comportamiento de las playas, su composición y los datos de barimetría de la zona. Esta información es enviada semestralmente a la Autoridad Nacional Portuaria (en adelante, **ANP**) y a la DICAPI. Sin perjuicio de ello, en lo sucesivo, remitirá dicha información al OEFA en la misma frecuencia que a las autoridades antes indicadas.

Mandato de Carácter Particular N° 4

- d) No es factible realizar los estudios de dispersión de sedimentos e isotópicos recomendados, dado que para realizar un modelo de dispersión de sedimentos se requiere de un punto de efluentes con metales; no obstante, durante sus actividades operativas no vierte efluentes con concentraciones de metales pesados al medio marino¹⁰. En cuanto a los estudios isotópicos indicó que suelen estar dirigidos a caracterizar las napas freáticas o recursos hídricos subterráneos.
- e) Existe multiplicidad de las posibles fuentes de origen tanto naturales como antropogénicas en el mar de Melchorita y algunas posibles áreas de aporte no se encuentran activas en la actualidad o han sufrido procesos de soterramiento.

Mandato de Carácter Particular N° 5

- f) A partir de la evaluación del muelle del terminal de Perú LNG en los años 2007 y 2008 se conoció que pese a los altos valores de metales en los sedimentos marinos, la conformación tóxica estaba presente en proporciones muy bajas; por tal motivo, el incremento de la concentración de metales pesados en sedimento difícilmente resultaría dañino para la fauna acuática. Asimismo, durante los monitoreos marinos participativos de los años 2006 al 2009, se analizó la variable toxicológica de veinte (20) peces. Las muestras fueron analizadas para metales pesados (As, Cd, Cr, Cu, Pb, Hg, Ni y Zn) e hidrocarburos (TPH y PAH), siendo que los resultados, al ser comparados con estudios internacionales, mostraron que los valores se encontraron por debajo de los niveles descritos en dichos estudios, por lo que se decidió no continuar con el mencionado análisis.

¹⁰ De acuerdo con lo manifestado por Perú LNG en su recurso de apelación, los efluentes industriales de la Planta de Licuefacción Melchorita están compuestos por agua residual tratada por el separador de aceites y grasas (CPI) en un 5% y Salmuera del proceso de Osmosis Inversa en un 95%. La mezcla de los efluentes descritos anteriormente es denominado efluente combinado y es el que descarga al mar conforme a la autorización otorgada por la Autoridad Nacional del Agua mediante Resolución Directoral N° 133-2012-ANA-DGCRH.

Mandato de carácter particular N° 6

- g) No es posible que la autoridad pretenda incluir bajo la figura de un mandato de carácter particular una medida correctiva, dado que el primero tiene como finalidad la obtención de información relevante de modo que se cumplan los objetivos de la protección ambiental, mientras que la segunda busca restaurar, reparar, rehabilitar o compensar bienes jurídicos protegidos que han sido afectados por una conducta infractora.
- h) El OEFA no ha probado la existencia de una conducta infractora que sea de su responsabilidad, por ello no podría dictar una medida correctiva.

Mandato de carácter particular N° 7

- i) Se comprometía a enviar los reportes de ensayo del 2013 debidamente sellados y firmados por laboratorios acreditados.
6. El 25 de junio de 2013, Perú LNG presentó un escrito reiterando los argumentos expuestos en su apelación¹¹. Asimismo, indicó lo siguiente:
- (i) En cuanto al mandato de carácter particular referido a la imposición de medidas correctivas y/o mitigación, en el supuesto que la Dirección de Supervisión se esté refiriendo a las medidas asumidas en el EIA, solo se encontraría obligado a implementarlas en caso se identifiquen cambios significativos que puedan afectar el desarrollo del proyecto o las actividades productivas de los pobladores de la región, de lo contrario, carecería de sustento el referido mandato.
 - (ii) No es consistente que la Dirección de Supervisión imponga de manera simultánea la obligación de remitir información técnica a fin de demostrar la existencia o no de un daño al ecosistema marino y, al mismo tiempo, la implementación de medidas correctivas para el supuesto daño. Por consiguiente, el OEFA primero tendría que analizar la información relevante solicitada a través de los mandatos de carácter particular antes de imponer una obligación a Perú LNG.
7. El 12 de diciembre de 2013, mediante Memorándum N° 4127-2013-OEFA/DS, la Dirección de Supervisión remitió a la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental el Informe N° 1418-2013-OEFA/DS-HID complementando lo desarrollado en la Resolución Directoral N° 002-2013-OEFA/DS¹²

¹¹ Registro N° 020398. (Fojas 404 a 414)

¹² Dicho Informe fue enviado en atención al requerimiento efectuado por Secretaría Técnica del TFA mediante Memorándum N° 677-2013-OEFA/TFA/ST.

- 
- 
8. El 27 de diciembre de 2013, Perú LNG remitió a la Dirección de Supervisión¹³ información complementaria referida al cumplimiento de los mandatos de carácter particular N° 1, 2, 4 y 5 impuestos mediante la Resolución Directoral N° 002-2013-OEFA/DS.
 9. El 27 de enero de 2014, el administrado informó¹⁴ a la Dirección de Supervisión el cumplimiento del mandato de carácter particular N° 6, precisando que el documento que remitía ya había sido presentado como "Anexo 6" en el escrito de fecha 27 de diciembre de 2013.
 10. El 25 de abril de 2014, Perú LNG manifestó haber dado cumplimiento a los mandatos de carácter particular ordenados por la Dirección de Supervisión mediante Resolución Directoral N° 002-2013-OEFA/DS¹⁵.
 11. En atención al requerimiento formulado por la Secretaría Técnica de este Tribunal mediante Memorándum N° 210-2014-OEFA/TFA/ST¹⁶ del 6 de mayo de 2014, la Dirección de Supervisión remitió con fecha 6 de junio de 2014, mediante Memorándum N° 1560-2014/OEFA-DS, el Informe N° 60-2014-OEFA/DS-HID en el cual indicó que Perú LNG había dado cumplimiento a los siete (7) mandatos de carácter particular dispuestos por Resolución Directoral N° 002-2013-OEFA/DS, en el plazo y la forma prevista en el cronograma presentado por la referida empresa.
 12. Conforme al requerimiento formulado por la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental mediante Memorándum N° 370-2014-OEFA/TFA/ST¹⁷, la Dirección de Supervisión remitió a través del Memorándum N° 2222-2014/OEFA-DS de fecha 4 de agosto de 2014 copia simple de los escritos presentados por el administrado con fechas 10 de junio y 27 de diciembre del año 2013 y 27 de enero de 2014¹⁸.
 13. El 12 de agosto de 2014, se llevó a cabo la audiencia de informe oral, conforme consta en el Acta que obra en el expediente¹⁹. En dicho informe el administrado reiteró los argumentos expuestos en su recurso de apelación.

¹³ Escrito con Registro N° 038340 (Fojas 772 a 776)

¹⁴ Escrito con Registro N° 04930 (Fojas 777 a 782).

¹⁵ Fojas 750 a 752.

¹⁶ Foja 753.

¹⁷ Foja 768.

¹⁸ Fojas 769 a 783.

¹⁹ Cabe señalar que si bien en fecha anterior, el 10 de diciembre de 2013, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Perú LNG, la Primera Sala Especializada Transitoria en Energía y Minería del Tribunal de Fiscalización Ambiental acordó citar al administrado a una nueva audiencia de informe oral atendiendo a la recomposición y reorganización interna del Tribunal.

II. COMPETENCIA

14. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**), Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente²⁰, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
15. En mérito a lo establecido en los Artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²¹ (en adelante, Ley N° 29325), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
16. 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 OEFA²².

²⁰ **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.

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.

²¹ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada el 5 de marzo de 2009, modificada por 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

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:
(...)

b) **Función Supervisora Directa:** comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las normas, obligaciones e incentivos establecidos en la regulación ambiental por parte de los administrados.

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.
(...).

²² **LEY N° 29325
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, publicado el 21 de enero de 2010, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin**) al OEFA; y mediante Resolución del Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, publicada el 2 de marzo de 2011, se estableció como fecha efectiva de transferencia de tales en materia de hidrocarburos en general y electricidad del Osinergmin al OEFA, el 4 de marzo de 2011.
18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²³, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²⁴, y el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental²⁵ (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD**), disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA.
19. En referencia a los mandatos de carácter particular, el literal b), numeral 1 del artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD,

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.


23 LEY N° 29325

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) contará 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.


24 **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, 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.

25 **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-2013-OEFA/CD, 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.

dispone que es el Tribunal de Fiscalización Ambiental el que conoce y resuelve en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los mencionados mandatos por las instancias competentes del OEFA.

20. En la misma línea, el numeral 2 del artículo 31° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD²⁶ establece que el órgano encargado para resolver el recurso de apelación interpuesto contra los mandatos de carácter particular es el Tribunal de Fiscalización Ambiental.

III. SOBRE LOS MANDATOS DE CARÁCTER PARTICULAR

21. El artículo 3° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**) establece que los órganos del Estado dedicados a la vigilancia de la gestión ambiental son quienes diseñan, aplican las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que son necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la referida Ley.
22. Por otro lado, el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, que tiene como ente rector al OEFA, tiene como finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora, en materia ambiental, se realicen de manera eficiente²⁷.
23. En lo que respecta a la conservación de los ecosistemas marinos y costeros como fuente de diversidad biológica y como espacios proveedores de recursos naturales, el Estado es responsable de prevenir y controlar el impacto negativo que ciertas acciones puedan generar al mar y a las zonas costeras adyacentes²⁸.

²⁶ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2013-OEFA-CD, Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 31°.- De la impugnación de los mandatos de carácter particular

(...)

31.2 El órgano encargado para resolver el recurso de apelación de los mandatos de carácter particular es el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

²⁷ LEY N° 29325.

Artículo 3°.- Finalidad

El Sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en la Política Nacional del Ambiente y demás normas, políticas, planes, estrategias, programas y acciones destinados a coadyuvar a la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales, al desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que contribuyan a una efectiva gestión y protección del ambiente.

²⁸ LEY N° 28611

Artículo 101°.- De los ecosistemas marinos y costeros

101.1 El Estado promueve la conservación de los ecosistemas marinos y costeros, como espacios proveedores de recursos naturales, fuente de diversidad biológica marina y de servicios ambientales de importancia nacional, regional y local.

101.2 El Estado, respecto de las zonas marinas y costeras, es responsable de:

24. Bajo esa línea, la fiscalización ambiental, como herramienta para el logro del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables tiene, entre sus funciones, la función de supervisión directa²⁹. Dicha función es ejercida por la Dirección de Supervisión que, entre otros, se encuentra facultada a emitir mandatos de carácter particular³⁰ con la finalidad de que el administrado, ante ciertos hallazgos³¹ realice acciones destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en la normativa ambiental y en los instrumentos de gestión ambiental³².

(...)

c. Normar el desarrollo de planes y programas orientados a prevenir y proteger los ambientes marino y costeros, a prevenir o controlar el impacto negativo que generan acciones como la descarga de efluentes que afectan el mar y las zonas costeras adyacentes.

(...)

29

LEY N° 29325

Artículo 11°.- Funciones generales

(...)

b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

Mediante resolución del Consejo Directivo se reglamenta lo dispuesto en el párrafo anterior.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° N° 007-2013-OEFA-CD.

Artículo 2°.- Del ámbito de aplicación

(...)

2.2 El ejercicio de la función de supervisión directa consiste en el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en:

- La normativa ambiental.
- Los instrumentos de gestión ambiental.
- Los mandatos o disposiciones emitidas por los órganos competentes del OEFA.
- Otras fuentes de obligaciones ambientales fiscalizables.

(...)

2.4 La Autoridad de Supervisión Directa realiza las acciones necesarias para la obtención de los medios probatorios idóneos que sustenten los hechos verificados en relación con el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables por el OEFA.

(...)

30

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2013-OEFA-CD.

Artículo 5°.- De las definiciones

Para efectos del presente Reglamento, resulta pertinente establecer las siguientes definiciones:

(...)

i) Mandato de carácter particular: Disposición mediante la cual se ordena a un administrado en particular realizar determinadas acciones relacionadas con un hallazgo con la finalidad de garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental y asegurar el cumplimiento de los objetivos de la protección ambiental.

31

De acuerdo al artículo 12° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD:

Artículo 12°.- De los hallazgos

(...)

12.4 Si los hallazgos no calificaran como presunta infracción sino como supuestos para la disposición de un mandato de carácter particular o una medida preventiva, conforme lo estime la Autoridad de Supervisión Directa, corresponderá proceder de acuerdo a lo establecido en el presente Reglamento sobre dichas materias.

(...) (Subrayado agregado)

32

LEY N° 29325.

25. Dentro de las acciones que pueden dictarse a través de los mandatos de carácter particular se encuentra la realización de auditorías, estudios o la generación de información relacionada a las actividades de los administrados³³.
26. En ese sentido, el mandato de carácter particular está dirigido a obtener información relevante de modo tal que la autoridad de supervisión directa cuente con las herramientas necesarias para que el ejercicio de su función se realice de manera eficiente de tal manera que se garantice el cumplimiento de dichas obligaciones.

IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

27. En el presente caso, la cuestión controvertida consiste en determinar si el administrado ha dado cumplimiento a la obligación contenida en los siete (7) mandatos de carácter particular dictados mediante la Resolución Directoral N° 002-2013-OEFA/DS.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

28. Los mandatos de carácter particular dictados mediante la Resolución Directoral N° 002-2013-OEFA/DS del 24 de mayo de 2013 fueron impuestos a Perú LNG en virtud a las conclusiones y recomendaciones arribadas en el informe que evaluó los resultados del análisis de los reportes de monitoreo presentados por Perú LNG al OEFA (Informe N° 41-2013-OEFA/DS-HID), así como los compromisos asumidos por dicha empresa en el EIA.
29. De acuerdo con lo indicado en la referida resolución, complementado con el informe remitido por la Dirección de Supervisión del 12 de diciembre de 2013 (Informe N° 1418-2013-OEFA/DS-HID), las acciones dispuestas a través de dichos mandatos buscaban, entre otros aspectos, lo siguiente:

Artículo 16°-A.- Mandatos de carácter particular

En concordancia con lo dispuesto en el artículo 11° de la presente Ley y bajo los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) emiten mandatos de carácter particular, los cuales constituyen disposiciones exigibles al administrado con el objetivo de que este realice determinadas acciones que tengan como finalidad garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental.

Los mandatos de carácter particular se disponen a través de comunicación dirigida al administrado en la que se señale su motivo y el plazo para su cumplimiento. Los mandatos son impugnables sin efecto suspensivo.

El incumplimiento de estos mandatos es sancionable, de conformidad con el procedimiento administrativo sancionador correspondiente, y son regulados mediante resolución de Consejo Directivo del OEFA." (Resaltado agregado).

³³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2013-OEFA-CD.

Artículo 29°.- De los mandatos de carácter particular

(...) A través de mandatos de carácter particular, con la finalidad de garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental y asegurar el cumplimiento de los objetivos de la protección ambiental, el OEFA dispondrá la realización de auditorías, de estudios o la generación de información relacionada a las actividades de los administrados, y que constituyen materia de supervisión por parte del OEFA." (Resaltado agregado)

Cuadro N° 2: Finalidad de los mandatos de carácter particular según la Dirección de Supervisión

N°	MANDATOS DE CARÁCTER PARTICULAR	FINALIDAD
1	Desarrollar un estudio oceanográfico.	Conocer la situación actual del sistema de corrientes existente en la zona de Pampa Melchorita.
2	Desarrollar reportes que incluyan la interrelación entre las variables abióticas y bióticas.	Determinar los posibles impactos de Perú LNG sobre el ecosistema marino donde se localiza la infraestructura
3	Desarrollar el "Relevamiento Morfológico Costero Puerto PERU LNG (Planta de Pampa Melchorita)".	Conocer la evolución del proceso de desplazamiento de arena procedente de la zona costera adyacente al proyecto.
4	Realizar estudios de dispersión de sedimentos e isotópicos.	Prevenir y/o descartar cualquier alteración en el medio acuático que pudiera producirse debido a la acumulación de metales pesados presentes a ambos lados de la estructura del muelle del terminal de Perú LNG.
5	Realizar análisis ecotoxicológico de metales en organismos acuáticos especialmente en peces y organismos bentónicos (entre ellos bivalvos).	Determinar la situación actual de la concentración de metales en los organismos acuáticos de la zona y, a partir de los resultados, tomar las medidas precautorias pertinentes
6	Implementar medidas de mitigación apropiadas ante (i) el proceso de desplazamiento de arena que se viene desarrollando en la zona de línea de costa localizada en el área de influencia del proyecto y para (ii) mitigar los impactos presentados en el ecosistema marino y en las actividades de pesca, en el marco de los compromisos ambientales asumidos en su EIA.	Evitar el posible desplazamiento de las comunidades acuáticas existentes en la zona intermareal y submareal
7	Remitir copia de los reportes de ensayo con el sello, firma y membrete del laboratorio acreditado que los efectúa.	Verificar la validez de los reportes

Fuente: DS
Elaboración: TFA

30. Posteriormente, con fecha 6 de junio de 2014, la Dirección de Supervisión remitió a la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental el Informe N° 60-2014-OEFA/DS-HID en el que concluyó que **Perú LNG presentó al OEFA la documentación requerida en los siete (7) mandatos de carácter particular de acuerdo con los plazos establecidos en el Cronograma de Ejecución.** En el mencionado documento la Dirección de Supervisión detalló lo siguiente:

- a. El informe presentado en cumplimiento del mandato de carácter particular N° 1 ("Estudio Oceanográfico Pampa Melchorita – Informe Final") brinda sustento técnico científico que permite conocer la variabilidad del sistema de corrientes, así como la influencia que tienen sobre el área litoral donde realiza sus actividades el administrado.
- b. La información presentada en cumplimiento del mandato de carácter particular N° 2 ("Estudio de interrelación de variables abióticas y bióticas

del ecosistema marino”) es de utilidad para el análisis de la condición actual del ecosistema marino existente en el área del proyecto³⁴.

- c. El estudio presentado en cumplimiento del mandato de carácter particular N° 3 (Estudio de Relevamiento Morfológico Costero) brinda información de utilidad para conocer la dinámica espacio temporal del desplazamiento de sedimentos en la zona marino costera donde se localiza el proyecto.
- d. Perú LNG ha realizado el estudio solicitado por el mandato de carácter particular N° 4 (“Estudio de dispersión de sedimentos – Pampa Melchorita” y “Estudio geoquímico e isotópico de los sedimentos marinos, Terminal marítimo de Perú LNG – Melchorita”), el cual determinaría que los metales detectados en el sedimento no provienen directamente de un proceso industrial o químico sino de aportes de los suelos de la franja costera próxima a dichos sedimentos, cuya acumulación sería consecuencia de un proceso denominado “acreción cinética”³⁵.
- e. Perú LNG ha cumplido con lo recomendado en el mandato de carácter particular N° 5 (realización de un estudio ecotoxicológico en la zona de la planta de LNG de Pampa Melchorita y áreas adyacentes próximas)³⁶.
- f. Perú LNG viene dando cumplimiento al mandato de carácter particular N° 6 consistente en la realización de acciones pertinentes para aplicar las medidas de mitigación que pudieran requerirse ante posibles impactos que se originasen a causa de sus actividades de procesamiento de líquidos de gas natural.
- g. Perú LNG ha cumplido con lo requerido en el mandato de carácter particular N° 7 presentando los informes de ensayos de acuerdo al formato requerido.

31. En tal sentido, considerando que los mandatos de carácter particular fueron dictados para que el administrado realice acciones con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en su EIA y, teniendo en cuenta que en la actualidad estas ya fueron realizadas y satisfechas por el administrado conforme a lo indicado por la Dirección de Supervisión del OEFA, carece de objeto evaluar los argumentos planteados en el recurso de apelación presentado por Perú LNG contra la Resolución Directoral N° 002-2013-OEFA/DS.

³⁴ Sin perjuicio de lo expuesto, cabe precisar que la Dirección de Supervisión considera pertinente que los próximos informes del Programa de Monitoreo y Auditoría Ambiental presentados por Perú LNG, sean realizados interrelacionando las variables bióticas y abióticas, por lo que se sugiere a la referida Dirección que verifique el cumplimiento de dicha recomendación.

³⁵ Dicho proceso significa que las partículas sedimentarias tropiezan con un obstáculo.

³⁶ Conforme a lo indicado por la Dirección de Supervisión si bien se supera los valores de cadmio, arsénico y mercurio en los tejidos de peces y crustáceos procedentes de las tres zonas de control y, de un tipo de metal (cadmio) en el tejido de moluscos colectados en la zona al norte del proyecto, esto no sería a consecuencia de las actividad que realiza el administrado sino que podría deberse a causas naturales y/o como consecuencia de los aportes de los ríos ubicados al norte y sur de la planta.

32. Al respecto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 321° del Código Procesal Civil³⁷, aplicable de manera supletoria al presente procedimiento en atención a su Primera Disposición Final y al numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, la sustracción de la materia origina la conclusión del procedimiento sin declaración sobre el fondo. En particular, en los procedimientos recursivos se produce cuando en el transcurso del procedimiento, sin que se haya emitido pronunciamiento, se elimina la afectación, desconocimiento o lesión de un derecho o un interés legítimo causado supuestamente por el acto recurrido, ocasionando que carezca de objeto que la autoridad se pronuncie al respecto³⁸.
33. Por tanto, el cumplimiento de los mandatos de carácter particular por parte del administrado constituye una causa sobrevenida que determina la imposibilidad de continuar el procedimiento toda vez que Perú LNG presentó la documentación requerida en los siete (7) mandatos de carácter particular de acuerdo con los plazos establecidos en el Cronograma de Ejecución. En ese sentido, debe declararse la finalización del presente procedimiento, de acuerdo con lo señalado en el numeral 186.2 del artículo 186° de la Ley N° 27444³⁹.

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR concluido el procedimiento administrativo referido a la imposición de mandatos de carácter particular dictados mediante la Resolución Directoral N° 002-2013-OEFA/DS del 24 de mayo de 2013; al haberse producido la sustracción de la materia controvertida, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución; quedando agotada la vía administrativa.

³⁷ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 010-93-JUS, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, publicada el 22 de abril de 1993.

Conclusión del proceso sin declaración sobre el fondo.

Artículo 321°.- Concluye el proceso sin declaración sobre el fondo cuando:

1. Se sustrae la pretensión del ámbito jurisdiccional.

(...).

³⁸ Dicho razonamiento es recogido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 222-2013-OEFA/TFA de fecha 30 de octubre de 2013 que declaró concluido el procedimiento administrativo iniciado mediante la Resolución de Gerencia General de Osinergmin N° 698 del 26 de noviembre de 2009, que impuso medidas administrativas a Pluspetrol Perú Corporation S.A.

³⁹ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada el 11 de abril de 2001.

Artículo 186°.- Fin del procedimiento

(...)

186.2 También pondrá fin al procedimiento la resolución que así lo declare por causas sobrevenidas que determinen la imposibilidad de continuarlo.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

SEGUNDO.- Notificar la presente Resolución a PERÚ LNG S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Supervisión, para los fines pertinentes.

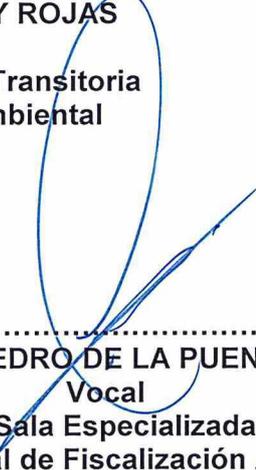
Regístrese y comuníquese.



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



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



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