



EXPEDIENTE N° : 029-2015-OEFA-DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : CONSORCIO TERMINALES
UNIDAD AMBIENTAL : TERMINAL PISCO
UBICACIÓN : DISTRITO DE SAN ANDRÉS, PROVINCIA
DE PISCO, DEPARTAMENTO DE ICA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES
EJECUCIÓN DE PROGRAMAS DE
MANTENIMIENTO
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MEDIDA CORRECTIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Consorcio Terminales al haberse acreditado la comisión de las siguientes infracciones administrativas:*

- (i) *Excedió los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos en los parámetros de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) en los meses de febrero a diciembre del 2011, todos los meses del 2012 y en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y setiembre del 2013, en el punto de muestreo correspondiente a la salida de la poza API del Terminal Pisco; conducta prevista como infracción en el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que aprueba los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.*
- (ii) *No ejecutó programas regulares de mantenimiento de sus equipos a fin de minimizar el riesgo de derrames de hidrocarburos en suelo natural, conforme se verificó en la Supervisión Regular realizada los días 26 y 27 de marzo del 2013; conducta prevista como infracción en el Literal g) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*

Asimismo, se ordena a Consorcio Terminales como medida correctiva que, en un plazo no mayor a sesenta (60) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución, optimice el sistema de tratamiento de los efluentes industriales a fin de corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos y provocando el exceso de los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅) y Demanda Química de Oxígeno (DQO), de tal manera que en el punto de muestreo salida de poza API del Terminal Pisco se cumpla con los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva, Consorcio Terminales deberá remitir a esta Dirección, en un plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, un informe técnico que detalle (i) los procesos de tratamiento de efluentes industriales y (ii) los medios probatorios que acrediten la optimización del sistema de tratamiento de efluentes industriales. Asimismo, en el punto (i) se deberá incluir un diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento, el





caudal de efluentes industriales y los resultados de monitoreo en el punto de muestreo (salida de poza API del Terminal Pisco), respecto de los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno y Demanda Química de Oxígeno, realizados por un laboratorio acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi.

De otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Consorcio Terminales en el extremo referido al presunto incumplimiento consistente en no ejecutar programas de mantenimiento de equipos, en tanto que no ha quedado acreditado que los suelos impregnados con hidrocarburos observados durante la Supervisión Regular realizada el 23 de setiembre del 2013 sean consecuencia de derrames originados por falta de mantenimiento de los equipos del Terminal Pisco.

Finalmente, se dispone la inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA) de la presente Resolución Directoral. En ese sentido, si la presente resolución adquiere firmeza, los extremos que declararon la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Lima, 23 de abril del 2015

I. ANTECEDENTES

- El 26 y 27 de marzo y el 23 de setiembre del 2013, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó dos supervisiones regulares a las instalaciones del Terminal Pisco operado por Consorcio Terminales con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental, de acuerdo al siguiente detalle:

N°	Fecha de supervisión	Informe de Supervisión	Actas de Supervisión
1	26 y 27 de marzo del 2013	N° 114-2013-OEFA/DS-HID ¹	N° 003828 ² y 003830 ³
2	23 de setiembre del 2013	N° 1630-2013-OEFA/DS-HID ⁴	N° 000219 ⁵ y 000220 ⁶



¹ Folios del 12 al 20 del Expediente.

² Folio 19 del Expediente.

³ Folio 20 del Expediente.

⁴ Folios del 21 al 51 del Expediente.

⁵ Folio 29 del Expediente.

⁶ Folio 30 del Expediente.



2. Los citados informes de supervisión fueron analizados en el Informe Técnico Acusatorio N°00031-2015-OEFA/DS⁷ (en adelante, Informe Técnico Acusatorio), remitido a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos el 9 de febrero del 2015⁸.
3. Mediante Resolución Subdirectorial N° 066-2015-OEFA-DFSAI/SDI⁹ emitida el 24 de febrero del 2015 y notificada el 25 de febrero del 2015¹⁰, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección (en adelante, la Subdirección de Instrucción e Investigación) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Consorcio Terminales, imputándole a título de cargo las presuntas conductas infractoras que se indican a continuación:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Consorcio Terminales habría excedido los LMP de efluentes líquidos en los parámetros de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) de febrero a diciembre del 2011, la totalidad del año 2012 y en enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y setiembre del 2013 en el punto de muestreo salida de poza API del Terminal Pisco.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que aprobó los Límites Máximos Permisibles Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.	Numeral 3.7.2 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10,000 UIT
2	Consorcio Terminales no ejecutaria programas regulares de mantenimiento a sus equipos toda vez que se advirtieron suelos impregnados con hidrocarburos.	Literal g) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.2 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en el Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 6,500 UIT



⁷ Folios del 1 al 8 del Expediente.
⁸ Folio 1 del Expediente.
⁹ Folios del 52 al 60 del Expediente.
¹⁰ Folio 60 del Expediente.



4. El 18 de marzo del 2015, Consorcio Terminales presentó sus descargos a las imputaciones realizadas, señalando lo siguiente¹¹:

Hecho Imputado N° 1: Consorcio Terminales habría excedido los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos en los parámetros DBO₅ y DQO en los meses de febrero a diciembre del 2011, todos los meses del 2012 y en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y setiembre del 2013, en el punto de muestreo salida de la poza API del Terminal Pisco.

- (i) Como parte del proceso de adecuación a los Estándares de Calidad Ambiental de Agua (ECA - Agua) su principal preocupación fue la reducción de los niveles de concentración de los parámetros DBO₅ y DQO por debajo de los límites máximos permisibles establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, para lo cual realizó las siguientes acciones:
- Presentó el "Plan de Adecuación al Estándar de Calidad Ambiental de Agua" que fue aprobado por Resolución Directoral N° 020-2012-GORE-ICA-DREM/H del 27 de noviembre del 2012.
 - Realizó ensayos y presentó un proyecto piloto para lograr la reducción de los niveles de concentración de los parámetros DBO₅ y DQO en el Terminal Pisco vía proceso de lodos, el mismo que no obtuvo respuesta de la Autoridad Nacional del Agua (en adelante, ANA).
 - Ante la reducción de la demanda de productos residuales y el hecho que la logística de abastecimiento de buques tanque ya no permite la utilización de agua de mar en la transferencia y limpieza de tuberías, replanteó el plan presentado a la ANA proponiéndole la minimización del uso de agua de mar en los procesos de descarga de combustibles.
- (ii) Solicita tener en cuenta las acciones emprendidas para reducir los parámetros de DBO₅ y DQO y precisa que desde el 19 de mayo de 2014 en el Terminal Pisco ya no reciben productos residuales con alto contenido de contaminantes (productos negros).
- (iii) De acuerdo a la evaluación ambiental del efecto del vertimiento en el cuerpo receptor presentada a la ANA, en el punto de vertimiento se produce una zona de mezcla del efluente con el agua de mar, en la que la disolución de los parámetros de DBO₅ y DQO es muy rápida, por lo que no se supera el (ECA - Agua).
- (iv) Los valores obtenidos en el muestreo de efluentes a la salida de la poza API para los parámetros DBO₅ y DQO no producen impactos significativos sobre el cuerpo receptor (medio marino) toda vez que no se trata de un producto químico que pueda producir efectos acumulativos y/o pueda dañar la biota marina, sin que haya quedado acreditado que se haya producido un daño efectivo al cuerpo receptor.
- (v) El muestreo de agua de mar como cuerpo receptor se rige en el subsector hidrocarburos por el procedimiento establecido en la Resolución Jefatural N° 182-2011-ANA que aprobó el Protocolo de Monitoreos de Calidad de Cuerpos de agua superficial de la ANA, el mismo que no se siguió en las



¹¹ Folios del 61 al 158 del Expediente.



tomas de agua encargadas por el OEFA, dado que del análisis del Informe N° 183-2013-OEFA/DE-SDCA – “Informe de campo de monitoreo ambiental de efluentes líquidos, suelo y agua como parte de la supervisión a la empresa Consorcio Terminales” se advierte lo siguiente:

- No se encontró la cadena de custodia, lo que imposibilita conocer los datos de las muestras tomadas en campo que figuran en el Informe de Ensayo, por lo que se desconoce la procedencia de los resultados.
- No se encontró la Hoja de Datos de Campo, por lo que no se puede afirmar que los datos consignados en el Informe de Ensayo realizado por el laboratorio Inspectorate Services Peru S.A.C. cuentan con el debido sustento.
- Del análisis del Informe de Supervisión no se evidencia que las muestras fueron manejadas adecuadamente para los análisis en laboratorio, ya que no se menciona si antes de su análisis han sido filtradas en campo o si han sido conservadas a la temperatura adecuada.

Hecho imputado N° 2: Consorcio Terminales no ejecutaría programas regulares de mantenimiento a sus equipos toda vez que se advirtieron suelos impregnados con hidrocarburos

- (i) De la revisión de los informes de supervisión no se ha acreditado la causalidad entre las manchas de hidrocarburos y la falta de mantenimiento de los equipos y tampoco se ha demostrado que la empresa no realice programas de mantenimiento a los equipos.
- (ii) Durante los años 2011, 2012 y 2013 ejecutó sus “Planes Anuales de Inspección y Mantenimiento” en los que se aprecian las actividades de mantenimiento que estaban programadas, verificándose la ejecución de los trabajos de mantenimiento al finalizar cada año, incluyendo la ejecución de actividades en los sistemas de recepción, tanques, bombeo, de protección contra la corrosión, entre otros.
- (iii) Debe considerarse la inmediatez con la que ejecutó las acciones de limpieza de suelos manchados con hidrocarburos luego de los hallazgos consignados en las respectivas actas de supervisión. Asimismo, mediante diversas cartas remitidas al OEFA, explicó y evidenció fotográficamente que dichos suelos fueron debidamente tratados.
- (iv) Los suelos impregnados con hidrocarburos que se verificaron durante las supervisiones fueron debidamente tratados en campo y a la fecha de la presentación de sus descargos las áreas estancas y los suelos adyacentes son materia de adecuación conforme al cronograma aprobado por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, Osinergmin).
- (v) Ha cumplido con remitir su programa anual de mantenimiento y reparación al Osinergmin, el cual nunca le requirió información respecto a fugas, derrames o mantenimiento inadecuado de sus equipos.
- (vi) El mantenimiento de sus equipos es anualmente auditado por Petróleos del Perú - Petroperú S.A. (en adelante, Petroperú) o por terceras personas que son contratadas por ésta, en virtud al contrato de operación de terminales que han suscrito.



- (vii) El OEFA ha determinado que la norma que tipifica la sanción es el Numeral 3.2 del Punto 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, sin embargo, para aplicar dicha tipificación se requiere acreditar la existencia de daño ambiental material, lo cual no se ha verificado.
- (viii) Del análisis del Informe Técnico Acusatorio, ni del Informe de Supervisión se evidencia gravedad alguna ni se acredita el daño al medio ambiente que supuestamente se realizó, presuntamente por falta de mantenimiento de sus equipos.
- (ix) El daño real no ha sido demostrado y cualquier posible sanción solo procede en aquellos casos en los que daño se haya producido en la realidad y no cuando solo exista una amenaza de daño futuro. No es suficiente verificar el suelo impregnado con hidrocarburos para acreditar el daño real.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

5. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

- (i) Primera cuestión en discusión: Si Consorcio Terminales excedió los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos en los parámetros de DBO₅ y DQO en el punto de muestreo salida de la poza API del Terminal Pisco, en los años 2011, 2012 y 2013.
- (ii) Segunda cuestión en discusión: Si Consorcio Terminales ejecutó programas regulares de mantenimiento a sus equipos, toda vez que se advirtieron suelos impregnados con hidrocarburos.
- (iii) Tercera cuestión de discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Consorcio Terminales.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

Mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

7. El Artículo 19° de la Ley N° 30230¹² estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la



¹² Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país
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 -



existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo las siguientes excepciones:

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

8. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), se dispuso que, tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho Artículo y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante 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 del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD o norma que la sustituya.



OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

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

Mientras dure el 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. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

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



- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.
9. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo), en los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa) y en los Artículos 40° y 41° Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD (en adelante, TUO del RPAS).
10. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador, no se encuentran dentro de los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230. En consecuencia, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva, de resultar aplicable.
- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione y aplique multas coercitivas.
11. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.



En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD¹³.

IV. MEDIOS PROBATORIOS

13. Para el análisis de las imputaciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se actuarán y valorarán los siguientes medios probatorios:

¹³

Lo indicado se encuentra conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD publicada el 27 de marzo del 2015, que modifica el RPAS del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.



N°	Medios Probatorios	Contenido	Imputación
1	Informe Ambiental Anual del año 2011	Resultados de los Reportes de Monitoreo mensuales del año 2011.	Imputación N° 1
2	Informe Trimestral de Monitoreo de Efluentes Líquidos	Resultados de los Reportes de Monitoreo de enero a marzo del 2012.	
3	Informes de Monitoreo Mensuales de Efluentes Líquidos del año 2012	Resultados de los Reportes de Monitoreo de abril a diciembre del 2012.	
4	Informes de Monitoreo Mensuales de Efluentes Líquidos del año 2013	Resultados de los Reportes de Monitoreo de enero, febrero, abril, mayo y junio del año 2013.	
5	Informe Trimestral de Monitoreo de Efluentes Líquidos del año 2013.	Resultados de los Reportes de Monitoreo de agosto, setiembre y octubre del 2013.	
6	Resumen Ejecutivo del "Plan de mejoramiento de reducción de DBO ₅ y DQO en el efluente industrial de los terminales de Consorcio Terminales"	Descripción del estudio encargado por Consorcio Terminales para reducir la concentración de los parámetros DBO ₅ y DQO en el terminal de Pisco.	Imputación N° 2
7	Actas de Supervisión N° 003828, 003830, 000219 y 000220	Descripción del hecho detectado.	
8	Fotografías N° 7,8,10 y 11 del Informe de Supervisión N° 114-2013-OEFA/DS-HID y fotografías N° 2,3,4 del Informe de Supervisión N° 1630-2013-OEFA/DS-HID	Suelos contaminados con hidrocarburos.	
9	Informes finales de los planes anuales de mantenimiento correspondientes a los años 2012 y 2013	Descripción de los resultados de las actividades de mantenimiento realizadas durante los años 2012 y 2013.	
10	Plan anual de mantenimiento 2011	Descripción de los resultados de las actividades de mantenimiento a realizarse durante el año 2011.	
11	Informes de Supervisión N° 114-2013-OEFA/DS-HID y 1630-2013-OEFA/DS-HID	Descripción de los hechos detectados N°1 y 2.	Imputaciones N° 1 y 2
12	Informe Técnico Acusatorio N° 00031-2015-OEFA/DS	Descripción de los hechos detectados.	
13	Escrito de descargos presentado por Consorcio Terminales el 18 de marzo del 2015	Señala los argumentos del administrado contra las imputaciones realizadas en el presente procedimiento administrativo sancionador.	

ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectados durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.

15. El Artículo 16° del TUO del RPAS¹⁴ establece que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro

¹⁴ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD
*Artículo 16.- Documentos públicos



del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos – salvo prueba en contrario - se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirman¹⁵.

16. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
17. Por lo expuesto se concluye que, las Actas de Supervisión N° 000219, 000220, 003828 y 003830, los Informes de Supervisión N° 114-2013-OEFA/DS-HID y 1630-2013-OEFA/DS-HID y en el Informe Técnico Acusatorio N°00031-2015-OEFA/DS constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en los mismos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

V.1 Primera cuestión en discusión: Determinar si Consorcio Terminales excedió los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos en los parámetros de DBO₅ y DQO en el punto de muestreo salida de la poza API del Terminal Pisco, en los años 2011, 2012 y 2013

V.1.1 Marco normativo

18. Los límites máximos permisibles forman parte de los instrumentos de gestión ambiental de control orientados a la ejecución de la política ambiental¹⁶. Se definen

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.

- ¹⁵ En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:
«(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).
En similar sentido, se sostiene que "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)". (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480.

- ¹⁶ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.**
"Artículo 16".- De los Instrumentos
16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.
16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17".- De los tipos de instrumentos

- 17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
- 17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos



como la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos que caracterizan a un efluente o una emisión que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente¹⁷.

19. De esta manera, los límites máximos permisibles "sirven para el control y fiscalización de los agentes que producen efluentes y emisiones, a efectos de establecer si se encuentran dentro de los parámetros considerados inocuos para la salud, el bienestar humano y el ambiente"¹⁸.
20. El Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, RPAAH) establece que los titulares de actividades de hidrocarburos son responsables por las descargas de efluentes líquidos 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 vigentes¹⁹(en adelante, LMP).
21. El Decreto Supremo N° 037-2008-PCM que establece los LMP de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos, publicado el 14 de mayo del 2008, dispuso que los titulares de las actividades de hidrocarburos cumplieran, entre otros, con los siguientes parámetros:

LMP de efluentes líquidos para las actividades del subsector hidrocarburos

Parámetro Regulado	Medida	Límites Máximos Permisibles
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅)	(mg/L)	50
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	(mg/L)	250

22. En atención a las referidas disposiciones legales, Consorcio Terminales es responsable por las descargas de efluentes líquidos desde sus instalaciones y en

orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el Artículo precedente.

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

Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente

"Artículo 32".- Del Límite Máximo Permisible

32.1 El Límite Máximo Permisible - LMP, es la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su determinación corresponde al Ministerio del Ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por el Ministerio del Ambiente y los organismos que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Los criterios para la determinación de la supervisión y sanción serán establecidos por dicho Ministerio.

¹⁸ ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de derecho ambiental*. Cuarta edición. Lima: Editorial Iusticia S.A.C., 2013, p. 492.

¹⁹ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por 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."



particular de las que excedan los LMP aprobados por el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

V.1.2 Hecho detectado durante las Supervisiones Regulares

23. El 26 y 27 de marzo y el 23 de setiembre del 2013 la Dirección de Supervisión realizó supervisiones de gabinete, en las cuales detectó que Consorcio Terminales excedió los LMP de los parámetros DBO₅ y DQO en el punto de muestreo correspondiente a la salida de la poza API del Terminal Pisco, conforme se detalla en los Informes de Supervisión N° 114-2013-OEFA/DS-HID y 1630-2013-OEFA/DS-HID:

A. Informe de Supervisión N° 114-2013-OEFA/DS-HID

Tabla N°1. Resultados de Efluente de la Poza API
Periodo 2011

MESES	PARÁMETRO	LMP (mg/L)	PARÁMETRO	LMP (mg/L)	OBSERVACIONES
	DBO ₅ (mg/L)		DQO (mg/L)		
FEBRERO	180	50	270	250	De los reportes de monitoreo para las muestras de salida de la Poza API, se tiene que los valores de DBO y DQO superan los LMP establecido según el D.S N° 037-2008 PCM (Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos)
MARZO	213		410		
ABRIL	165		410		
JUNIO	51.4		-		
AGOSTO	92.5		-		
SETIEMBRE	195		450		
OCTUBRE	91		475		
NOVIEMBRE	115		252		
DICIEMBRE	195		551		

Tabla N° 2. Resultados de Efluente de la Poza API
Periodo 2012

MESES	PARÁMETRO	LMP (mg/L)	PARÁMETRO	LMP (mg/L)	OBSERVACIONES
	DBO (mg/L)		DQO (mg/L)		
ENERO	407	50	1070	250	De los reportes de monitoreo para las muestras de salida de la Poza API, se tiene que los valores de DBO y DQO superan los LMP establecido según el D.S N° 037-2008 PCM (Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos).
FEBRERO	173		439		
MARZO	84.5		376		
ABRIL	92.6		-		
MAYO	58.4		-		
JUNIO	91.1		274		
JULIO	75.4		-		
AGOSTO	122		316		
SEPTIEMBRE	363		898		
OCTUBRE	166		463		
NOVIEMBRE	303		783		
DICIEMBRE	136		386		

Tabla N° 3. Resultados de Efluente de la Poza API
Periodo 2013

MESES	PARÁMETRO	LMP (mg/L)	PARÁMETRO	LMP (mg/L)	OBSERVACIONES
	DBO (mg/L)		DQO (mg/L)		
ENERO	302	50	774	250	Se observa que los valores de DBO y DQO exceden los LMPs establecidos en la normativa vigente.
FEBRERO	174		274		



**B. Informe de Supervisión N° 1630-2013-OEFA/DS-HID**Tabla N° 2. Resultados de Efluente de la Poza API
Periodo 2013

MESES	PARÁMETRO	LMP (mg/L)	PARÁMETRO	LMP (mg/L)
	DBO (mg/L)		DQO (mg/L)	
MARZO	94.9	50	140	250
ABRIL	187.1		239	
MAYO	391		848	
JUNIO	306		591	
SEPTIEMBRE	73.8		177	

24. Lo indicado por la Dirección de Supervisión se sustenta en el Informe Ambiental Anual del año 2011, los Informes de Monitoreo de Efluentes Líquidos mensuales correspondientes a los años 2012 y 2013, así como los informes trimestrales de los años 2012 y 2013.
25. Teniendo en consideración lo expuesto, Consorcio Terminales habría incumplido lo establecido en el Artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, en tanto que Consorcio Terminales habría excedido los LMP de los parámetros DBO₅ y DQO en el punto de muestreo correspondiente a la salida de la poza API del Terminal Pisco.

V.1.3 Análisis de los descargos

26. Consorcio Terminales en sus descargos alega que en el Informe N° 183-2013-OEFA/DE-SDCA en el que se analizaron muestras de agua encargadas por el OEFA, no se cumplió con el Protocolo de Monitoreos de Calidad de Cuerpos de agua superficial de la ANA aprobado por la Resolución Jefatural N° 182-2011-ANA, pues se advirtió lo siguiente:
- No se encontró la cadena de custodia, lo que imposibilita conocer los datos de las muestras tomadas en campo que figuran en el Informe de Ensayo, por lo que se desconoce la procedencia de los resultados.
 - No se encontró la Hoja de datos de campo, por lo que no se puede afirmar que los datos consignados en el Informe de Ensayo realizado por el laboratorio Inspectorate Services Peru S.A.C. cuentan con el debido sustento.
 - Del análisis del Informe de Supervisión no se evidencia que las muestras fueron manejadas adecuadamente para los análisis en laboratorio, ya que no se menciona si antes de su análisis han sido filtradas en campo o si han sido conservadas a la temperatura adecuada.



27. Sobre el particular, es preciso señalar que la imputación materia de análisis se sustenta en los resultados consignados en los informes de monitoreo efectuados por Consorcio Terminales durante los años 2011, 2012 y 2013, conforme se detalla a continuación:

Documentos	Periodo de monitoreo
Informe Ambiental Anual del 2011	Enero – diciembre del 2011
Informe Trimestral de Monitoreo de Efluentes Líquidos del 2012	Enero – marzo del 2012



Documentos	Periodo de monitoreo
Informes de Monitoreo Mensuales de Efluentes Líquidos del 2012	Abril - diciembre del 2012
Informes de Monitoreo Mensuales de Efluentes Líquidos del 2013	Enero – junio del 2013
Informe Trimestral de Monitoreo de Efluentes Líquidos del 2013	Agosto – octubre del 2013

28. Es preciso indicar que conforme a las definiciones establecidas en el Artículo 4° del RPAAH²⁰ el monitoreo es la obtención espacial y temporal de información específica sobre el estado de las variables ambientales, generada como orientación para actuar y para alimentar los procesos de seguimiento y fiscalización ambiental.
29. En ese sentido, los resultados de los monitoreos efectuados durante los años 2011, 2012 y 2013 sustentan la imputación materia de análisis al evidenciar que Consorcio Terminales excedió los LMP de los parámetros DBO₅ y DQO en el punto de muestreo correspondiente a la salida de la poza API del Terminal Pisco.
30. En cuanto al exceso de los LMP, se debe tener en cuenta que los resultados de los monitoreos concuerdan con la información consignada por Consorcio Terminales en el Resumen del "Plan de mejoramiento reducción DBO y DQO en el efluente de los Terminales de Consorcio Terminales" presentado el 23 de diciembre del 2013 a la ANA²¹, en el cual se señala lo siguiente:

"El agua de mar utilizada en las operaciones de descarga de combustibles de Consorcio Terminales en Pisco tiene un valor de DBO de 8 mg/lt y un DQO de 112 mg/lt. Y es descargada al mar, después de ser tratada en la poza API, con DBO de 60 a 410 mg/lt y DQO de 100 a 1 100 mg/lt. Estos valores son superiores a los límites máximos especificados por el D.S. 037-2008-PC: DBO: 50 mg/lt y DQO: 250 mg/lt."

(Subrayado agregado)



31. Por otro lado, Consorcio Terminales señala en sus descargos que realizó acciones para reducir los parámetros de DBO₅ y DQO (entre las cuales señala la presentación de propuestas técnicas al ANA) y precisa que desde el 19 de mayo de 2014 en el Terminal Pisco ya no reciben productos residuales con alto contenido de contaminantes (productos negros).
32. Al respecto, es preciso indicar que de acuerdo al Artículo 5° del TUO del RPAS²²,

²⁰ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Artículo 4.- Definiciones

Monitoreo.- Obtención espacial y temporal de información específica sobre el estado de las variables ambientales, generada como orientación para actuar y para alimentar los procesos de seguimiento y fiscalización ambiental.

²¹ Folio 103 reverso del expediente.

²² Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-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 será considerada



el cese de las conductas que constituyen infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. Por tanto, las acciones ejecutadas por el administrado para remediar o revertir las situaciones, no cesan el carácter sancionable ni la eximien de responsabilidad por los hechos detectados. No obstante, las acciones indicadas por Consorcio Terminales serán evaluadas en el acápite de medidas correctivas de la presente resolución.

33. En sus descargos, Consorcio Terminales alega que acuerdo a la evaluación ambiental del efecto del vertimiento en el cuerpo receptor que presentó a la ANA, en el punto de vertimiento se produce una zona de mezcla entre el efluente y el agua de mar, donde la disolución de los parámetros de DBO₅ y DQO es muy rápida, por lo que no supera el ECA - Agua.
34. Consorcio Terminales también señala que los valores obtenidos en el muestreo de efluentes a la salida de la poza API para los parámetros DBO₅ y DQO no producen impactos significativos sobre el cuerpo receptor (medio marino) toda vez que no se trata de un producto químico que pueda producir efectos acumulativos y/o pueda dañar la biota marina, sin que se haya acreditado la generación de un daño efectivo al cuerpo receptor.
35. Al respecto, se debe indicar que la imputación materia de análisis versa sobre el incumplimiento del Artículo 3° del RPAAH, norma que establece que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables de las descargas de los efluentes líquidos que superen los LMP establecidos mediante el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
36. Asimismo, se debe precisar que el supuesto de hecho de la citada norma no exige la verificación de una afectación al cuerpo receptor para la configuración de la conducta infractora, sino la superación del límite máximo establecido para cada parámetro.
37. Por tanto, no corresponde a la autoridad administrativa demostrar los daños generados o potenciales sino únicamente acreditar que el administrado excedió los LMP en los parámetros DBO₅ y DQO durante el desarrollo de su actividad, tal como se acreditó en el presente caso.
38. En cuanto al exceso de los LMP de los parámetros DBO₅ y DQO se debe indicar lo siguiente:

- El exceso del parámetro **Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO)** indica el aumento parcial de la materia orgánica presente en el agua residual²³, ocasionando la alteración del recurso hídrico al cual son vertidos (cantidad elevada de materia orgánica). La presencia de DBO₅ puede conllevar al impedimento de la respiración de los seres vivos afectados (peces)²⁴, mientras que en la flora puede alterar su proceso de fotosíntesis.

como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento."

²³ POLANO REDONDO, Oscar Mauricio. *Evaluación del sistema de tratamiento de aguas residuales de una planta de Molino de nixtamal y alternativas de minimización de volúmenes y contaminantes de sus descargas líquidas*. Tesis para optar el grado de Ingeniero Químico en la Escuela de Ingeniería Química. Costa Rica: Universidad de Costa Rica, 2006, p. 5.

²⁴ BARBA HO, Luz Edith. *Conceptos básicos de la contaminación del agua y parámetros de medición*. Santiago de Cali: Editorial Universidad del Valle, 2002, p. 17-25.





- El exceso del parámetro **Demanda Química de Oxígeno (DQO)** indica el incremento de la materia orgánica e inorgánica presente en las aguas residuales²⁵, es decir, una alteración a la calidad del cuerpo receptor.

39. Por tanto, y de acuerdo con lo actuado en el expediente, ha quedado acreditado que Consorcio Terminales incumplió con lo dispuesto en el Artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, en consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Consorcio Terminales en el presente extremo.

V.2 Segunda cuestión en discusión: Determinar si Consorcio Terminales ejecutó programas regulares de mantenimiento a sus equipos toda vez que se advirtieron suelos impregnados con hidrocarburos

V.2.1 La obligación de ejecutar programas de mantenimiento de equipos e instalaciones

V.2.1.1 Marco conceptual y normativo

40. El Literal g) del Artículo 43° del RPAAH²⁶ establece la obligación de los titulares de actividades de hidrocarburos de **realizar programas regulares de mantenimiento a sus instalaciones y/o equipos con el fin de prevenir la ocurrencia de eventuales incidentes en la operación de los mismos, tales como fugas, incendios y derrames.**

41. En esa línea, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA en la Resolución N° 264-2013-OEFA/TFA²⁷ señala que para verificarse la infracción al Literal g) del Artículo 43° del RPAAH debe verificarse el cumplimiento de los siguientes elementos:

- a) Las instalaciones o equipos deben ser parte del manejo y almacenamiento de hidrocarburos; y,
- b) Las referidas instalaciones o equipos tienen que ser sometidos a programas regulares de mantenimiento a fin de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames.



42. La obligación establecida en el Literal g) del Artículo 43° del RPAAH es concordante con el principio preventivo del Derecho Ambiental conforme al cual la gestión ambiental tiene como objetivo prioritario el prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental²⁸, entendida esta última como pérdida progresiva de la

²⁵ SUEMATSU Guillermo León. *Tratamiento de aguas residuales; objetivos y selección de tecnologías en función al tipo de reuso*. Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente (CEPIS) y Organización Panamericana de la Salud (OPS). Organización Mundial de la Salud, 2010, p. 18.

²⁶ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM**
"Artículo 43°.- Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:
(...)
g. *Las instalaciones o equipos tales como: ductos, tanques, unidades de proceso, instrumentos, etc. deberán ser sometidos a programas regulares de mantenimiento a fin de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames.*"

²⁷ Resolución N° 264-2013-OEFA/TFA del 29 de noviembre del 2013.

²⁸ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**
"Artículo VI.- Del principio de prevención



aptitud de los recursos para producir bienes y servicios a la humanidad o del medio ambiente para albergarnos en condiciones de sanidad y dignidad²⁹.

43. En ese sentido, Ortega Álvarez señala que el principio preventivo es: "*fundamental en la actuación ambiental, debido al alto potencial de irreparabilidad de los daños ambientales, y se cifra, como es fácil de colegir, en la potestad del sometimiento de las actividades con riesgo ambiental a los preceptivos controles, tanto previos, como de funcionamiento.*"³⁰
44. En efecto, el objetivo esencial de la legislación ambiental es evitar que el daño ocurra. Al respecto, Andaluz señala que el fin fundamental de la normativa ambiental es impedir a toda costa que el daño se produzca para lo cual debe eliminar o mitigar los efectos potencialmente nocivos para el ambiente³¹.
45. En ese orden de ideas, Consorcio Terminales se encontraba obligado a ejecutar programas regulares de mantenimiento a sus equipos e instalaciones con la finalidad de minimizar los riesgos de accidente, fugas, incendios o derrames en el Terminal Pisco.

V.2.1.2 El mantenimiento preventivo de instalaciones y equipos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos

46. El mantenimiento preventivo permite detectar, ubicar y analizar las anomalías que podrían poner en riesgo la operación segura de instalaciones y equipos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos, este tipo de mantenimiento comprendiendo el control de la corrosión interna y externa de los equipos e instalaciones para garantizar la integridad de las mismas³².
47. El mantenimiento preventivo aplicado al manejo y almacenamiento de hidrocarburos debe efectuarse en los tanques que contienen hidrocarburos (petróleo y agua), las líneas de conducción y en sus accesorios, tales como válvulas, bridas y uniones, a fin de garantizar sus condiciones operativas de manera integral.
48. En ese sentido, entre las principales actividades de mantenimiento preventivo interno y externo³³ que el titular de la actividad de hidrocarburos debe cumplir tenemos a las siguientes:

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no se posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación o eventual compensación, que correspondan."

²⁹ ANDALUZ WESTREIHER, Carlos. Manual de Derecho Ambiental. Editorial Iustitia, Lima, 2011, p.40.

³⁰ ORTEGA ALVAREZ, Luis y ALONSO GARCIA, Consuelo. "Tratado de Derecho Ambiental". ED. Tirant Lo Blanch. Valencia, España: 2013, p.50.

³¹ Ídem, p. 571.

³² COMITÉ DE NORMALIZACIÓN DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. *Documentos Pemex Gas N° 2007-01: Mantenimiento integral de los ductos de transporte de la zona sur*. México, 2007, p. 5.

³³ TAVERA SALAMANCA, Claudia Patricia. *Propuesta para la estandarización del mantenimiento técnico en tanques de almacenamiento API en refinería*. Monografía de grado para obtener el título de Especialista en Gerencia e Interventoría de Obras Civiles en la Facultad de Ingeniería Civil. Bucaramanga: Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, 2010, p. 33-41.



Equipos	Tipo de mantenimiento preventivo	Acciones
Tanques y sus accesorios	Mantenimiento Interno	<p>Limpieza y retiro de lodos.</p> <p>Equipos de ultrasonido para medición de espesores de la pared del tanque, utilizado para detectar adelgazamiento de la pared debido a la corrosión, grietas, entre otras³⁴.</p> <p>Aplicación de biocidas, para controlar la presencia de bacterias reductoras de sulfatos, que generan corrosión en el fondo de los tanques e infiltraciones de hidrocarburos hacia el suelo³⁵.</p>
	Mantenimiento Externo	Inspecciones visuales de manera periódica, para la detección del estado externo de las paredes del tanque (presencia de corrosión, estado de la pintura), así como para el cambio de válvulas, accesorios y conexiones en caso de encontrarse deterioradas y en condiciones inoperativas.
Líneas de conducción y sus accesorios, tales como válvulas, bridas y uniones	Mantenimiento Interno	Equipos de ultrasonido, para medir el espesor y adelgazamiento de la tubería.
	Mantenimiento Externo:	Inspecciones visuales de manera periódica, para la detección del estado externo de las paredes de las líneas de conducción (presencia de corrosión externa, estado de la pintura), así como para el cambio de válvulas, bridas, uniones (zonas de soldadura), entre otros en caso de encontrarse deterioradas y en condiciones inoperativas durante su transporte.

49. Habiéndose delimitado el marco conceptual y normativo de la obligación de las titulares de hidrocarburos de ejecutar programas regulares de mantenimiento a sus equipos e instalaciones, corresponde determinar si Consorcio Terminales cumplió con dicha obligación, para lo cual el análisis se dividirá en función a las supervisiones regulares en las que fueron detectadas las conductas infractoras :



Supervisión Regular	Fechas	Ubicación de los hechos detectados en el Terminal Pisco
Primera Supervisión	26 y 27 de marzo del 2013	Alrededores de los tanques N° 2, 9 y 10.
Segunda Supervisión	23 de setiembre del 2013	Parte posterior del área de despacho y al lado del tanque de espuma contra incendio.

V.2.2 Primera Supervisión Regular realizada el 26 y 27 de marzo del 2013

a) Hecho detectado

50. Durante la visita de supervisión regular realizada los días 26 y 27 de marzo del 2013 a las instalaciones del Terminal Pisco operado por Consorcio Terminales, la

³⁴ GÓMEZ HERNÁNDEZ, Adriana y Julie XIMENA CASTILLO. *Definición de estándares operativos para tanques atmosféricos y vasijas de almacenamiento de líquidos a presión*. Tesis para obtener el grado de Ingeniero de Petróleo en la Facultad de Ingenierías Físicoquímicas. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2007, pp. 55-60.

³⁵ BRAVO, Elizabeth. *Los impactos de la explotación petrolera en ecosistemas tropicales y la biodiversidad*. España: Acción Ecológica, 2007, p. 14.



Dirección de Supervisión advirtió la presencia de suelos impregnados con hidrocarburos, conforme se detalla en el Acta de Supervisión N° 003828³⁶:

"a) Se observó suelo contaminado alrededor del tanque N° 2 (SLOP), en un área de aprox. 2m². Se tomó muestras de suelo contaminado.

b) Se observó suelo contaminado con hidrocarburos alrededor del tanque N° 5, en un área de aprox. 0.60 m².

c) Se observó suelo contaminado alrededor del tanque N° 9, cerca de la isla de despacho y debajo de losa de concreto. El administrado mencionó que la losa de concreto tiene más de quince años. Al momento de la supervisión se solicitó remover parte del suelo contaminado, llegando a observar suelo contaminado hasta una profundidad aprox. de 8 cm. Con fecha 27 de marzo de 2013, se observó el retiro del suelo contaminado."

51. En esa línea, en el Informe Técnico Acusatorio la Dirección se señala lo siguiente³⁷:

"Del análisis realizado, se concluye que Consorcio Terminales: (i) no estaría cumpliendo con realizar el debido mantenimiento de los equipos (ductos, tanques, bridas y unidades de mantenimiento) a fin de minimizar una posible fuga de hidrocarburos, tal como se evidencia en las fotografías adjuntas al presente informe y (ii) es responsable de las afectaciones producidas por el desarrollo de la actividad de hidrocarburos"

52. El hecho detectado se sustenta en las fotografías N° 7, 8 y 10 del Informe de Supervisión N°114-2013-OEFA/DS-HID³⁸, en las que se aprecia suelo impregnado de hidrocarburos ubicado alrededor del tanque N° 9, así como debajo de bridas y válvulas, conforme se muestra a continuación:



Fotografía N° 7

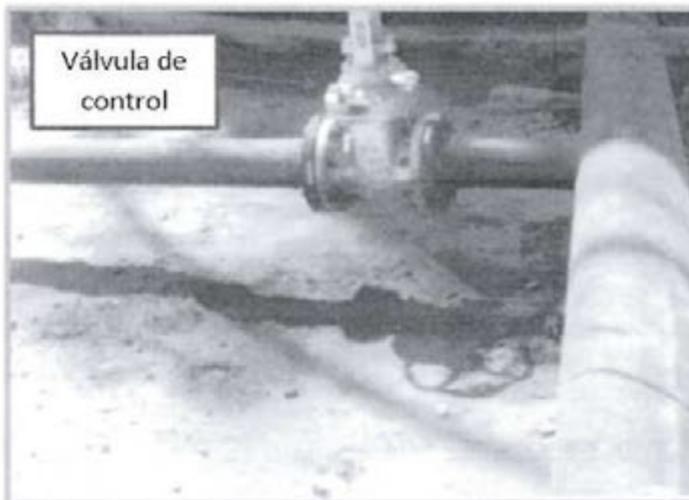
Vista de la parte externa del
Tanque N° 2

Descripción: En la fotografía N° 7 se observa la zona, alrededor del tanque N° 2, donde se halló suelo contaminado con hidrocarburos.

³⁶ Folio 19 del Expediente.

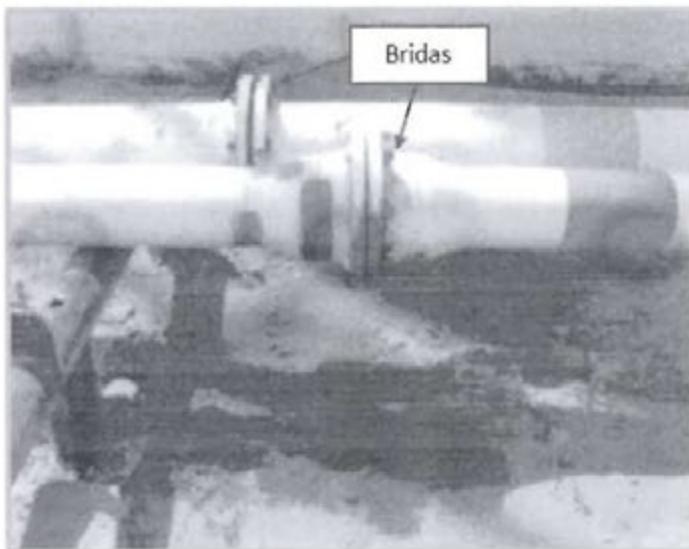
³⁷ Folio 6 del Expediente.

³⁸ Folio 9 del Expediente.

**Fotografía N° 8**

Vista de la parte zona ubicada alrededor del Tanque N° 2

Descripción: En la fotografía N° 10 se observa suelo contaminado con hidrocarburos alrededor del tanque N° 5. En el momento de la supervisión no se observó goteo de hidrocarburos.

**Fotografía N° 10**

Vista alrededor del Tanque N° 5

Descripción: En la fotografía N° 10 se observa suelo contaminado con hidrocarburos alrededor del tanque N° 5. En el momento de la supervisión no se observó goteo de hidrocarburos.

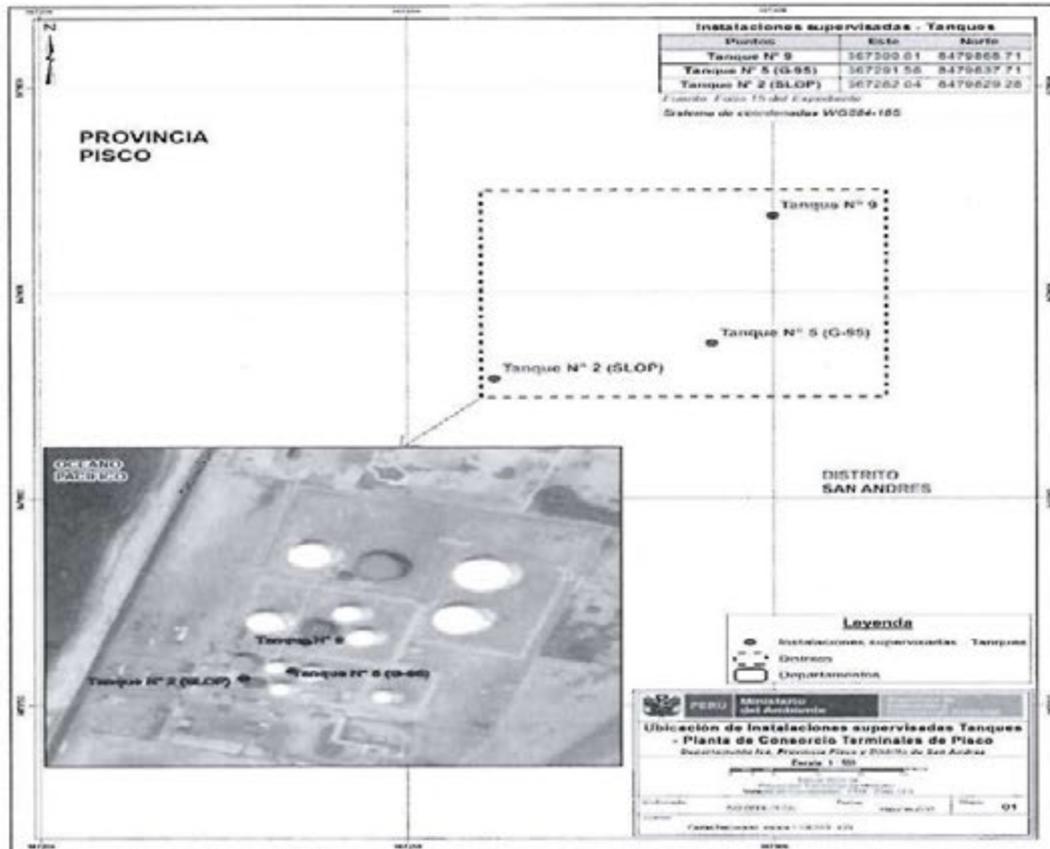
**Fotografía N° 12**

Retiro de la zona contaminada con hidrocarburos

Descripción: En la fotografía N° 12 se observa el retiro del suelo contaminado con hidrocarburo, el mismo que fue hallado debajo de la superficie de concreto, de zona alrededor del tanque N° 9.

53. La ubicación de los tanques N° 2, 5 y 9 dentro de las instalaciones del Terminal Pisco se aprecia en el siguiente mapa:





Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

54. Teniendo en consideración lo expuesto, Consorcio Terminales incumplió lo establecido en el Literal g) del Artículo 43° del RPAAH, en tanto que los suelos impregnados de hidrocarburos detectados durante la supervisión son consecuencia de los derrames producidos por la falta de mantenimiento de sus equipos.

b) Análisis de los descargos

55. En su escrito de descargos, Consorcio Terminales alegó que en los informes de supervisión no se acredita la causalidad entre las manchas de hidrocarburos y la falta de mantenimiento de los equipos y tampoco se ha demostrado que no ejecute programas de mantenimiento de sus equipos.

56. Al respecto, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

- (i) Las fotografías N° 7, 8, 10 y 12 del Informe de Supervisión N°114-2013-OEFA/DS-HID permiten afirmar que la contaminación de las áreas de suelo natural que fueron observadas durante la supervisión se produjo como consecuencia de derrames de hidrocarburos líquidos que se originaron exactamente en las zonas donde se ubican los tanques, ductos, bridas y válvulas que Consorcio Terminales utiliza para el manejo de hidrocarburos líquidos, conforme se detalla a continuación:

- a) Consorcio Terminales en el Terminal Pisco realiza las actividades de recepción, almacenamiento y despacho, para ello cuenta, entre otros, con el tanque N° 2 en el que se realiza la recuperación de remanentes





de hidrocarburos líquidos, el tanque N° 5 que almacena Gasolina 95³⁹ y el tanque N° 9 que almacena Petróleo Industrial⁴⁰.

- b) Las fotografías N° 7 y 8 del Informe de Supervisión N°114-2013-OEFA/DS-HID muestran suelo impregnado con hidrocarburos precisamente debajo de las válvulas de control (dispositivos mecánicos que regulan o impiden el desplazamiento de fluidos) que se encuentran ubicadas frente al tanque N° 2, las cuales están conectadas a los líneas de conducción mediante bridas.
 - c) En la fotografía N° 10 del Informe de Supervisión N°114-2013-OEFA/DS-HID se muestra suelo impregnado con hidrocarburos debajo de dos bridas que unen las líneas de conducción ubicados cerca al tanque N° 5.
 - d) En la fotografía N° 12 del Informe de Supervisión N°114-2013-OEFA/DS-HID se observa el retiro de suelo natural contaminado con hidrocarburo, el mismo que se encontraba debajo de la superficie de concreto alrededor del Tanque N° 9.
- (ii) Los derrames de hidrocarburos líquidos que impactaron el suelo natural ubicado debajo de las válvulas instaladas frente al tanque N° 2, debajo de las bridas que unen las líneas de conducción cercanos al tanque N° 5 y debajo de la superficie de concreto debajo del tanque N° 9, se originaron por fallas derivadas de la inexecución de programas de mantenimiento preventivo a dichos equipos:
- a) Como se explicó previamente, el mantenimiento preventivo externo incluye la realización de inspecciones visuales periódicas a fin de verificar el estado externo de los equipos, así como la limpieza de los mismos. Dicho mantenimiento no se ejecutó en el caso de la válvula de control que se observa en la fotografía N° 8, toda vez que de haberse ejecutado se habría detectado el derrame de hidrocarburos líquidos. Asimismo, se observa que la válvula de control no recibió mantenimiento básico (*mantenimiento en uso*⁴¹), de lo contrario se habría procedido a la limpieza de dicha válvula al presentar manchas de hidrocarburos.
 - b) En la fotografía N° 10 se observan dos puntos de unión a través de bridas entre las líneas de conducción debajo de los cuales se aprecia suelo impactado con hidrocarburos, dicha situación se pudo verificar ejecutándose la respectiva inspección visual.
 - c) En el Informe de Supervisión se indica que en la zona alrededor del tanque N° 9 se encontró suelo impactado por hidrocarburo, conforme se observa en la fotografía N° 12, el mismo que pudo filtrarse al suelo por efecto de la corrosión de la base del tanque en la medida que



³⁹ Folio 24 del Expediente.

⁴⁰ Folio 24 del Expediente.

⁴¹ El mantenimiento en uso es el mantenimiento básico de un equipo realizado por los usuarios del mismo, consistente en la realización de una serie de tareas elementales como la limpieza y lubricación de los equipos, para lo cual solo es necesario un entrenamiento breve. Visto en: GARCÍA GARRIDO, Santiago. Organización y Gestión Integral de mantenimiento. Díaz de Santos Ediciones. Madrid.2003. p.18



Consortio Terminales no ejecutó el mantenimiento interno del mismo mediante la aplicación de biocidas que controlen la presencia de bacterias reductoras de sulfatos y por tanto de corrosión.

- d) La ejecución de programas de mantenimiento preventivo de los tanques, ductos, bridas y válvulas hubiera reducido el riesgo de que se presenten derrames de hidrocarburos producto de fallas en estos equipos, ya que el propósito de este tipo de mantenimiento es garantizar que los equipos se encuentren en óptima operación⁴².
57. Conforme a lo previamente expuesto, el suelo impregnado por hidrocarburos observado durante la supervisión regula del 26 y 27 de marzo del 2013 es consecuencia de derrames de hidrocarburos líquidos, los cuales se originaron por falta de mantenimiento de los equipos de observados en las fotografías N° 7, 8 y 10 del Informe de Supervisión.
58. Consortio Terminales en sus descargos señala que para los años 2011, 2012 y 2013 contaba con "Planes Anuales de Inspección y Mantenimiento" en los que se aprecian las actividades de mantenimiento programadas y ejecutadas, la ejecución de los trabajos de mantenimiento al finalizar cada año, incluyendo la ejecución de actividades en los sistemas de recepción, tanques, bombeo, protección contra la corrosión, entre otros.
59. Sobre el particular, debemos precisar que los documentos que Consortio Terminales adjuntó a su escrito de descargos corresponden a los informes finales de los planes anuales de mantenimiento correspondientes a los años 2012⁴³ y 2013⁴⁴, así como el Plan Anual de Mantenimiento del año 2011.
60. Con relación a la naturaleza de los planes de mantenimiento la doctrina⁴⁵ especializada señala lo siguiente:
- "El Plan de Mantenimiento es un documento que contiene el conjunto de tareas de mantenimiento programado que debemos realizar en una planta para asegurar los niveles de disponibilidad que se hayan establecido. Es un documento vivo pues sufre continuas modificaciones fruto del análisis de las incidencias que se van produciendo en la planta y del análisis de los diversos indicadores de gestión."*
61. En esa línea, el Plan de Mantenimiento del año 2011 de Consortio Terminales constituye únicamente un instrumento de planificación, que no acredita la ejecución de las actividades de mantenimiento, toda vez que en dicho documento el administrado solo plasmó las actividades programadas para el año 2011.
62. En cuanto a los informes finales de los planes anuales de mantenimiento correspondientes a los años 2012 y 2013, se advierte que los mismos no acreditan la ejecución de los programas de mantenimiento, toda vez que no registran de manera detallada los resultados de las acciones de mantenimiento y tampoco adjunta medios probatorios que sustenten.

⁴² Ibidem.

⁴³ Folio 134 al 136 del Expediente.

⁴⁴ Folio 131 al 133 del Expediente.

⁴⁵ GARCÍA GARRIDO, Santiago. Organización y Gestión Integral de mantenimiento. Diaz de Santos Ediciones. Madrid.2003. p.37



63. Consorcio Terminales también manifiesta que ha cumplido con remitir anualmente su programa anual de mantenimiento y reparación al Osinergmin, y que el mantenimiento de sus equipos es anualmente auditado por Petroperú y/o terceras personas. No obstante, se debe indicar que dichas acciones no acreditan que Consorcio Terminales haya ejecutado los programas de mantenimiento preventivo de sus equipos, por lo que no desvirtúan la imputación materia de análisis.
64. Consorcio Terminales señala en sus descargos que del análisis del Informe Técnico Acusatorio y del Informe de Supervisión no se evidencia gravedad alguna y tampoco se acredita el daño al medio ambiente presuntamente por falta de mantenimiento de sus equipos. Además, alega que para aplicar el Numeral 3.2 del Punto 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD se requiere acreditar la existencia de daño real, no siendo suficiente la sola verificación de suelo impregnado con hidrocarburos.
65. Sobre el particular, el supuesto de hecho previsto en el Literal g) del Artículo 43° del RPAAH no exige la verificación de un daño material para la configuración de la conducta infractora, sino la inejecución de programas regulares de mantenimiento a fin de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames.
66. En esa línea, el Numeral 3.7.2 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, únicamente tipifica la eventual sanción que corresponde ante el incumplimiento de la obligación previsto en el Literal g) del Artículo 43° del RPAAH y tampoco exige la verificación de daño real.
67. Sin perjuicio de lo anterior, debemos indicar que los suelos impregnados con hidrocarburos implican una contaminación ambiental que podría generar un daño ambiental real o potencial⁴⁶, por lo que resulta necesario prevenir la comisión de conductas que generen derrames sobre suelo natural a fin de evitar una afectación a los componentes bióticos.
68. En el presente caso, el derrame de los hidrocarburos líquidos almacenados en los tanques N° 2 (son remanentes de hidrocarburos líquidos o *slop*⁴⁷) y 5 (Gasolina 95), tratándose de fracciones de hidrocarburos F2⁴⁸ al entrar en contacto con el



⁴⁶ Daño potencial: Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas. En: Manual Explicativo de la Metodología para el cálculo de las multas y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones en la gran y mediana minería, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD. Anexo III, párrafo 9.

⁴⁷ El hidrocarburo *slop* consiste en cualquier hidrocarburo refinado o no, que está fuera de especificación por contaminación o errores de refinación Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado por D.S. N° 052-93-EM, Anexo I: Definiciones Técnico Operativas, p 52.

⁴⁸ Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM que aprueba los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo "Anexo II. Definiciones

Fracción de hidrocarburos F2 o hidrocarburos fracción media: Mezcla de hidrocarburos cuyas moléculas contengan entre diez y veintiocho átomos de carbono (C10 a C28). Los hidrocarburos fracción media deben analizarse en los siguientes productos contaminantes: mezcla de productos desconocidos derivados del petróleo, petróleo crudo, gasóleo, diesel, turbosina, queroseno, mezcla de creosota, gasavión, gasolvente, gasolinas, gas nafta."



suelo natural pueden generar efectos nocivos al ambiente (daño ambiental potencial).

69. Consorcio Terminales también alega el Osinergmin le aprobó un cronograma y plazos para la implementación y adecuación para su planta de abastecimiento – Terminal Pisco, mediante el Informe Técnico GFHL-UPPD-241242-2014, en el cual se señala que el plazo para la implementación y adecuación se inició el 2 de agosto de 2014 y se extenderá por aproximadamente seis (6) años y cuatro (4) meses, finalizando el 31 de diciembre del 2020.
70. Asimismo, señala que los suelos impregnados con hidrocarburos que se verificaron durante las supervisiones fueron debidamente tratados en campo y a la fecha de la presentación de sus descargos las áreas estancas y los suelos adyacentes son materia de adecuación conforme al cronograma aprobado por el Osinergmin.
71. Como se señaló anteriormente, el Artículo 5° del TUO del RPAS⁴⁹ señala que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. Asimismo, la reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable.
72. En ese sentido, las medidas adoptadas por Consorcio Terminales no lo eximen de responsabilidad administrativa por el hecho detectado durante la visita de supervisión realizada del 26 al 27 de marzo del 2013. No obstante, esta circunstancia será evaluada en el acápite de medidas correctivas de la presente resolución.
73. Por tanto, y de acuerdo con lo actuado en el expediente, ha quedado acreditado que Consorcio Terminales incumplió con lo dispuesto en el Literal g) del Artículo 43° del RPAAH, en consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Consorcio Terminales en el extremo referido a la conducta infractora detectada durante la supervisión regular realizada del 26 al 27 de marzo del 2013.

V.2.2 Segunda Supervisión Regular del 23 de setiembre del 2013

a) Hecho detectado

Durante la visita de supervisión realizada el 23 de setiembre del 2013 a las instalaciones del Terminal Pisco operado por Consorcio Terminales, la Dirección de Supervisión detectó la presencia de suelos impregnados con hidrocarburos, de conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión N° 000219⁵⁰.

*"Se halló dos zonas impregnadas con hidrocarburos, tal como se describe:
PTO1: zona impregnada con hidrocarburo, ubicada en la parte posterior del área de despacho (alcohol)*

⁴⁹ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD.

"Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

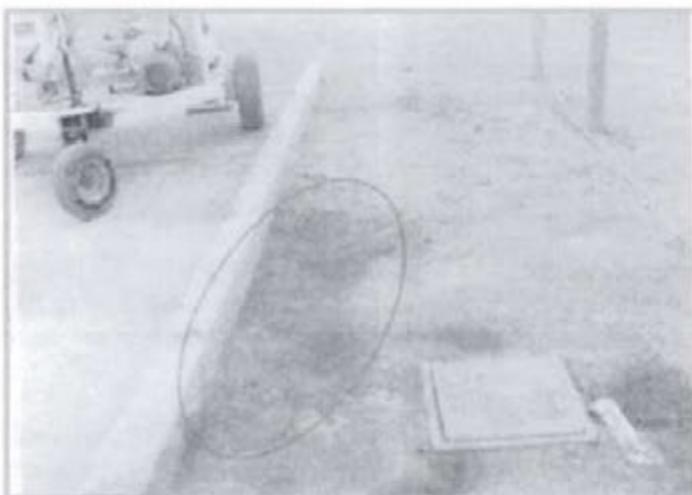
El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado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

⁵⁰ Folio 29 del Expediente.



PTO2: zona impregnada con hidrocarburo, ubicada al lado del tanque de espuma contra incendio. "

75. En esa línea, la Dirección de Supervisión señaló que en las instalaciones del Terminal Pisco se observaron suelos impregnados con hidrocarburos⁵¹. Dicho hecho se corrobora con las fotografías N° 2 y 3 del Informe de Supervisión N° 1630-2013-OEFA/DS-HID⁵².



Fotografía N° 2

Suelo impregnado con hidrocarburos

Descripción: Se observa una zona oscura, que al examen organoléptico, se percibió el olor a hidrocarburo. Ubicación: zona posterior al área de recepción y despacho de alcohol.



Fotografía N° 3

Suelo impregnado con hidrocarburos

Descripción: Se observa una zona oscura, que al examen organoléptico, se percibió el olor a hidrocarburo. Ubicación: lado del tanque de espuma. Monitoreo muestra S-03.



b) Hecho detectado

76. Al respecto, del análisis de las fotografías del citado Informe de Supervisión y de la documentación que consta en el expediente, no se aprecian indicios ni medios probatorios que acrediten que los suelos impregnados con hidrocarburos son consecuencia de derrames de hidrocarburos líquidos manejados en el Terminal Pisco.

⁵¹ Folio 27 del Expediente.

⁵² Folio 9 del Expediente.



77. Asimismo, se advierte que no existen suficientes elementos de juicio que permitan vincular los suelos impregnados con hidrocarburos con los equipos a los que no se les habría realizado el respectivo mantenimiento.
78. Sobre el particular, se debe tener en cuenta que el Artículo 3° del TUO del RPAS⁵³, señala que cuando la Autoridad Decisora tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto.
79. De igual manera, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC⁵⁴, resaltó la importancia de la actividad probatoria y su efecto sobre el derecho a la presunción de inocencia:

"El derecho de presunción de inocencia garantiza que toda persona no sea sancionada si es que no existe prueba plena que, con certeza, acredite su responsabilidad, administrativa o judicial, de los cargos atribuidos. Evidentemente se lesiona ese derecho a la presunción de inocencia tanto cuando se sanciona, pese a no existir prueba plena sobre la responsabilidad del investigado, como cuando se sanciona por actos u omisiones en los que el investigado no tuvo responsabilidad. Siendo tal situación en la que se sancionó al recurrente, este tribunal estima que se ha acreditado la violación del derecho a la presunción de inocencia".

(Subrayado agregado).

80. Complementariamente, los principios de verdad material⁵⁵ y presunción de licitud⁵⁶, establecidos en el Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar y el Numeral 9) del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, respectivamente, establecen que la autoridad administrativa deberá, de un lado, 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

⁵³ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

"Artículo 3°.- De los principios

3.2 Cuando la Autoridad Decisora tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto."

⁵⁴ Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html>

⁵⁵ Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General

"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.

En el caso de procedimientos tripartitos la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público".

⁵⁶ Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General

"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".



eximirse de ellas; y, de otro lado, presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuente con evidencia en contrario

81. Por estas consideraciones, le corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción, es decir, acreditar la existencia de la presunta infracción que ha sido imputada en contra del administrado para atribuirle responsabilidad administrativa ambiental.
82. En vista de lo expuesto, cabe indicar que, en el presente caso, al no existir medios probatorios suficientes que sustenten el incumplimiento de lo dispuesto en el Literal g) del Artículo 43° del RPAAH, corresponde archivar en el extremo referido a la conducta infractora detectada durante la supervisión regular realizada del 23 de setiembre del 2013.

VI. **Tercera cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Consorcio Terminales**

VI.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

83. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público⁵⁷.
84. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental - SINEFA, señala que el OEFA podrá: *"ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas"*.
85. En esa misma línea, Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD precisa que *"la medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, recursos naturales y la salud de las personas."*
86. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas al que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD y lo establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
87. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

VI.1.1 Procedencia de las medidas correctivas



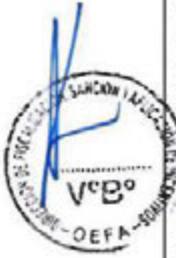
⁵⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



88. En el presente procedimiento administrativo sancionador se ha determinado la responsabilidad administrativa de Consorcio Terminales al haberse acreditado la comisión de las siguientes infracciones:
- (i) Excedió los LMP de efluentes líquidos en los parámetros de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) de febrero a diciembre del 2011, la totalidad del año 2012 y en enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y setiembre del 2013 en el punto de muestreo salida de poza API del Terminal Pisco.
 - (ii) No ejecutó programas regulares de mantenimiento de sus equipos a fin de minimizar el riesgo de derrames de hidrocarburos en suelo natural, conforme se verificó en la Supervisión Regular realizada los días 26 y 27 de marzo del 2013.

VI.1.2 Hecho Imputado N° 1

89. En el presente caso, ha quedado acreditado que Consorcio Terminales incumplió el Artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM debido a que en la supervisión se detectó que Consorcio Terminales excedió los LMP de los efluentes líquidos en el punto de muestreo salida de poza API del Terminal Pisco respecto de los parámetros DBO₅ y DQO.
90. De la documentación que obra en el expediente, no se observan medios probatorios que acrediten la subsanación de la conducta infractora, por lo que corresponde ordenar la siguiente medida correctiva:

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
 <p>Consorcio Terminales excedió los LMP de efluentes líquidos en los parámetros de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) de febrero a diciembre del 2011, la totalidad del año 2012 y en enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y setiembre del 2013 en el punto de muestreo salida de poza API del Terminal Pisco.</p>	<p>Optimizar el sistema de tratamiento de los efluentes industriales a efectos corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos y provocando el exceso de los parámetros DBO5 y DQO, de tal manera que en el punto de muestreo salida de poza API del Terminal Pisco se cumpla con los LMP en los parámetros mencionados, de acuerdo a lo indicado en la norma.</p>	<p>Sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución⁵⁸.</p>	<p>Elaborar y presentar un Informe Técnico que detalle (i) los procesos de tratamiento de efluentes industriales y (ii) medios probatorios de la optimización. Asimismo, en el punto (i) se deberá incluir un diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento, el caudal de efluentes industriales y los resultados de monitoreo en el punto de muestreo (salida de poza API del Terminal Pisco), respecto de los parámetros DBO5 y DQO, realizados por un laboratorio acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la</p>

⁵⁸ El plazo otorgado fue determinado considerando la realización previa de un diagnóstico, así como las actividades de planificación, programación y ejecución del proyecto.



			Propiedad Intelectual - INDECOPI. Para ello cuenta con un plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva.
--	--	--	--

91. A efectos de fijar un plazo razonable de cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso, se ha tomado en consideración el tiempo que demore Consorcio Terminales en realizar el diagnóstico, la planificación, la implementación de las medidas y pruebas de control, así como el tiempo que demorará en obtener los resultados del monitoreo por un laboratorio acreditado ante Indecopi de los efluentes industriales en los parámetros DBO₅ y DQO y elaborar el informe técnico correspondiente.
92. Dicha medida busca evitar que los efluentes industriales vertidos al mar generen impactos negativos al ambiente marino (flora y fauna).
93. Cabe informar que de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, luego de ordenadas las medidas correctivas, se suspenderá el procedimiento administrativo sancionador. Si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. De lo contrario, se reanudará, habilitando al OEFA para imponer la sanción respectiva.
94. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza, serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).



VI.1.3 Hecho imputado N° 2

95. De la revisión del Informe de Supervisión N° 114-2013-OEFA/DS-HID, se advierte que luego del análisis de los descargos, la Dirección de Supervisión concluyó que la observación se encuentra levantada, conforme se detalla a continuación⁵⁹:

"Descargos: Carta TER 360/2013

Análisis del descargo

- a) *El administrado menciona que el suelo contaminado con hidrocarburos ubicado alrededor del tanque N°2 fue retirado y reemplazado por arena limpia. Asimismo, menciona que los residuos fueron almacenados en la zona de acopio temporal y serán dispuestos posteriormente de acuerdo al Plan de Manejo de Residuos de la empresa. Es preciso señalar que en la fotografía N° 6 se observan 12 bolsas aprox. y cada una a la mitad conteniendo el suelo contaminado con hidrocarburo.*
- b) *En respuesta, el administrado menciona que se retiró la tierra contaminada y se procedió a reemplazarla por arena limpia. Los residuos fueron almacenados en la zona de acopio temporal y serán dispuestos posteriormente de acuerdo al Plan de Manejo de Residuos de la empresa. (fotografías N° 9 y 10).*

⁵⁹

Folio 16 reverso del Expediente.



c) En respuesta, el administrado menciona que se retiró la tierra contaminada y se procedió a reemplazarla por arena limpia. Los residuos fueron almacenados en la zona de acopio temporal y serán dispuestos posteriormente de acuerdo al Plan de Manejo de Residuos de la empresa (fotografías N° 11 y 12).

Por lo expuesto, y con las evidencias que confirman las acciones realizadas por el administrado, se considera pertinente absolver la observación"

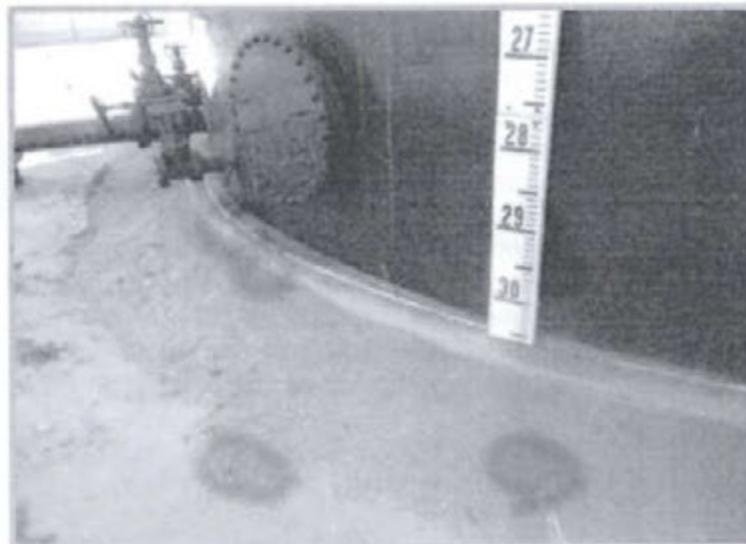
(Subrayado agregado)

96. La Dirección de Supervisión señaló ello sobre la base de la Carta TER 360/2013 remitida al OEFA el 10 de abril de 2013, la cual adjunta fotografías que permiten apreciar la subsanación de la observación⁶⁰:

Fotografía N° 7



Fotografía N° 8



⁶⁰ Folio 9 del Expediente.



Fotografía N° 10



97. Igualmente, en el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente⁶¹:

"Si bien es cierto que el administrado cumplió con remediar las áreas impactadas, es necesario dejar en claro que la afectación se produjo al momento en que el hidrocarburo impregnó el suelo y durante su permanencia en él."

(Subrayado agregado)

98. De lo expuesto se desprende que la Dirección de Supervisión ha verificado que Consorcio Terminales ha subsanado la imputación.

99. Por tanto, en aplicación del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias, en este caso no resulta pertinente ordenar una medida correctiva.

100. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza, serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Consorcio Terminales por la comisión de las infracciones que se indican a continuación y de

⁶¹ Folio 5 reverso del Expediente.



conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conductas incumplidas	Normas que tipifican la infracciones administrativas
1	Consortio Terminales excedió los LMP de efluentes líquidos en los parámetros de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) de febrero a diciembre del 2011, la totalidad del año 2012 y en enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y setiembre del 2013 en el punto de muestreo salida de poza API del Terminal Pisco.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que aprobó los Límites Máximos Permisibles Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.
2	Consortio Terminales no ejecutó programas regulares de mantenimiento de sus equipos a fin de minimizar el riesgo de derrames de hidrocarburos en suelo natural, conforme se verificó en la Supervisión Regular realizada los días 26 y 27 de marzo del 2013.	Literal g) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Artículo 2°.- Ordenar como medida correctiva a Consortio Terminales la siguiente:

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
Consortio Terminales excedió los LMP de efluentes líquidos en los parámetros de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) de febrero a diciembre del 2011, la totalidad del año 2012 y en enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y setiembre del 2013 en el punto de muestreo salida de poza API del Terminal Pisco.	Optimizar el sistema de tratamiento de los efluentes industriales a efectos de corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de los mismos y provocando el exceso de los parámetros DBO5 y DQO, de tal manera que en el punto de muestreo salida de poza API del Terminal Pisco se cumpla con los LMP en los parámetros mencionados, de acuerdo a lo indicado en la norma.	Sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución ⁶² .	Elaborar y presentar un Informe Técnico que detalle (i) los procesos de tratamiento de efluentes industriales y (ii) medios probatorios de la optimización. Asimismo, en el punto (i) se deberá incluir un diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento, el caudal de efluentes industriales y los resultados de monitoreo en el punto de muestreo (salida de poza API del Terminal Pisco), respecto de los parámetros DBO5 y DQO, realizados por un laboratorio acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI. Para ello cuenta con un plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva.

Artículo 3°.- Informar a Consortio Terminales que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual

⁶² El plazo otorgado fue determinado considerando la realización previa de un diagnóstico, así como las actividades de planificación, programación y ejecución del proyecto.



sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva. Caso contrario, el referido procedimiento se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el 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.

Artículo 4°.- Informar a Consorcio Terminales que el cumplimiento de la medida correctiva ordenada será verificado en el procedimiento de ejecución que iniciará la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos considerando la modalidad y los plazos otorgados para efectuar el referido cumplimiento. En ese sentido, se deberá poner en conocimiento de ésta Dirección el cumplimiento de dicha medida.

Artículo 5°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente ordenar la realización de una medida correctiva por la comisión de la infracción N° 2 indicada en el Artículo N°1, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 6°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Consorcio Terminales en el extremo referido a la presunta infracción detallada a continuación, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente resolución:

N°	Presunta conducta infractora
2	Consorcio Terminales no ejecutaría programas regulares de mantenimiento a sus equipos toda vez que durante la Supervisión Regular realizada el 23 de setiembre del 2013 se advirtieron suelos impregnados con hidrocarburos.

Artículo 7°.- Informar a Consorcio Terminales que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD⁶³.

Artículo 8°.- Informar a Consorcio Terminales que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá con efecto suspensivo,

63

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva, solo si se adjunta prueba nueva.

24.2 El administrado podrá presentar recurso de apelación contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva.

24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna.

(...)"



conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD.

Artículo 9°.- Disponer la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese,

.....
María Luisa Egúsqiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

