



EXPEDIENTE N° : 1003-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : CONSORCIO TERMINALES
UNIDAD PRODUCTIVA : TERMINAL JULIACA
UBICACIÓN : DISTRITO DE JULIACA, PROVINCIA DE SAN ROMAN, DEPARTAMENTO DE PUNO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : IMPERMEABILIZACIÓN DE LOSA EN ÁREAS DE RECEPCIÓN
IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMA DE COLECCIÓN Y RECUPERACIÓN DE FUGAS COMPROMISO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL ARCHIVO

Lima, 31 de julio del 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0666-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 26 de julio del 2017, el escrito de descargo del 11 de mayo del 2017 presentado por Consorcio Terminales; y, demás actuados en el expediente;

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 17 al 19 de noviembre del 2013, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión) realizó una acción de supervisión regular a las instalaciones de la Planta de Ventas Terminal Juliaca operada por Consorcio Terminales, a fin de verificar el cumplimiento a la normativa ambiental y los compromisos establecidos en sus instrumentos de gestión ambiental.
2. Los resultados de la referida supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa S/N¹ del 19 de noviembre del 2013 (en lo sucesivo, Acta de Supervisión) y en el Informe de Supervisión N° 1628-2013-OEFA/DS-HID² del 27 de diciembre del 2013 (en lo sucesivo, Informe de Supervisión).
3. Asimismo, el Informe Técnico Acusatorio N° 599-2015-OEFA/DS³ del 18 de setiembre del 2015 (en lo sucesivo, ITA), documento emitido por la Dirección de Supervisión, contiene el análisis de los supuestos incumplimientos de las obligaciones ambientales fiscalizables cometidos por Consorcio Terminales y detectados durante la acción de supervisión.

Mediante la Resolución Subdirectoral N° 472-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁴ de fecha 4 de abril del 2017 y notificada el 11 de abril de dicho año⁵, la Subdirección de

¹ Páginas 49 al 53 del Informe N° 1628-2013-OEFA/DS-HID Parte I, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 11 del expediente.

² Páginas 1 al 23 del Informe N° 1628-2013-OEFA/DS-HID Parte I, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 11 del expediente.

³ Folios 1 al 11 del expediente.

⁴ Folios 12 al 21 del expediente.

⁵ Folio 22 del expediente.



Instrucción e Investigación (en lo sucesivo, Subdirección de Instrucción) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, DFSAI) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, PAS) contra Consorcio Terminales, atribuyéndole a título de cargo las presuntas conductas infractoras que se detallan a continuación en la Tabla N° 1:

Tabla N° 1: Presuntas infracciones administrativas imputadas a Consorcio Terminales

N°	Hechos Imputados	Normas sustantivas incumplidas	Norma que tipifica la eventual infracción y sanción	Eventual sanción aplicable
1	Consorcio Terminales no habría impermeabilizado la losa de concreto de las áreas de recepción de gasolina y diésel de la Planta de Abastecimiento de Combustibles del Terminal Juliaca, y tampoco habría implementado un sistema de colección y recuperación de fugas.	Artículo 46° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.12.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y su Modificatoria Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD.	Hasta 3,500 UIT
2	Consorcio Terminales no habría realizado el monitoreo de calidad de aire del primer semestre del 2013, conforme el compromiso ambiental asumido en su PMA.	Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y su Modificatoria Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD.	Hasta 10 000 UIT



5. El 11 de mayo del 2017, Consorcio Terminales presentó su escrito de descargos⁶ al presente PAS.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

6. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación 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 (en lo sucesivo, Ley N°30230) por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, Normas Reglamentarias) y en Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS).



⁶ Folios 25 al 72 del expediente.



7. En ese sentido, en el marco de lo dispuesto en la normativa antes referida, se verifica que las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas al supuesto establecido en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias⁷, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
8. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1 Hecho imputado N° 1: Consorcio Terminales no impermeabilizó la losa de concreto de las áreas de recepción de gasolina y diésel de la Planta de Abastecimiento de Combustibles del Terminal Juliaca y tampoco implementó un sistema de colección y recuperación de fugas.

9. De acuerdo a lo establecido en el Artículo 46° del Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en lo sucesivo, RPAAH)⁸, las áreas de proceso⁹, con

⁷ Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

2.1 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.

2.2 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, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

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. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)"

⁸ Reglamento de Protección ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM

"Artículo 46°.- Las áreas de proceso excepto el área de tanques, deberán estar sobre una losa de concreto adecuadamente impermeabilizada y contar con un sistema para coleccionar y recuperar fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo, drenajes de tanques y otros. Los corredores de tuberías de los procesos podrán estar, alternativamente, sobre terrenos o zanjas de cualquier otro modo impermeabilizadas".



excepción del área de tanques, deberán estar sobre una losa de concreto adecuadamente impermeabilizada y contar con un sistema para coleccionar y recuperar fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo, drenajes de tanques y otros.

10. En ese sentido, Consorcio Terminales está obligado a impermeabilizar la losa de concreto de las áreas de recepción de gasolina y diésel de la Planta de Abastecimiento de Combustibles del Terminal Juliaca, asimismo, está obligado a implementar un sistema de colección y recuperación de fugas.

III.1.1. Análisis del hecho imputado N° 1

11. Durante la acción de supervisión regular del 17 al 19 de noviembre del 2013, la Dirección de Supervisión detectó que Consorcio Terminales no impermeabilizó el piso (losa de concreto), ni implementó un sistema de colección y recuperación de fugas, en las áreas de recepción de gasolina y diésel de la Planta de Abastecimiento de Combustibles del Terminal Juliaca, conforme consta en el Acta de Supervisión¹⁰ y en el Informe de Supervisión¹¹.
12. El hecho detectado se sustenta en las fotografías N° 24 y 25 del Informe de Supervisión¹², en las que se observa que las losas de concreto de las áreas de recepción de gasolina y diésel no se encuentran impermeabilizadas, ni cuentan con un sistema de colección y recuperación de fugas:

Fotografías N° 24 y 25 del Informe de Supervisión



Fotografía N° 24: Se evidencia que la zona de recepción de gasolina no cuenta con impermeabilización, que le permita recolectar y recuperar combustible en caso de derrames.

⁹ Cabe indicar que el área de procesos de una instalación de abastecimiento de combustibles u otros, es aquella en la cual se desarrollan operaciones de almacenamiento, envasado, transporte, transferencia, distribución o abastecimiento de combustibles u otros.

¹⁰ Página 51 del Informe N° 1628-2013-OEFA/DS-HID Parte I, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 11 del expediente.

¹¹ Página 20 del Informe N° 1628-2013-OEFA/DS-HID Parte I, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 11 del expediente.

¹² Páginas 43 y 44 del Informe N° 1628-2013-OEFA/DS-HID Parte I, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 11 del expediente.





Fotografía N° 25: Se observa que la zona de recepción de Diésel B5, no cuenta con impermeabilización que permita recolectar y recuperar combustible en caso de derrames

III.1.2. Análisis de los descargos

13. En sus descargos¹³, Consorcio Terminales alegó que se le imputó el incumplimiento de una disposición derogada (Artículo 46° del RPAAH), toda vez que el OEFA incumplió con la obligación derivada del Principio de Irretroactividad¹⁴, el cual se encuentra recogido en el Numeral 5 del Artículo 246°¹⁵ del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, TUO de la LPAG), y por ende, debió aplicar el Artículo 89°¹⁶ del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N°039-2014-EM y publicado en el Diario Oficial El Peruano el 12 de noviembre del 2014 (en lo sucesivo, Nuevo RPAAH). Es así que, según el

¹³ Folio 27 al 31 del expediente.

¹⁴ Consorcio Terminales en sus descargos invocó el Numeral 5 del Artículo 230° de la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual establece el Principio de Irretroactividad; sin embargo, actualmente dicho principio se encuentra previsto en el Numeral 5 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

¹⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

5.- Irretroactividad.- *Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.*

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición."

¹⁶ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N°039-2014-EM

Capítulo 4

Del Procesamiento o Refinación

"Artículo 89°.- Lineamientos básicos

Los siguientes lineamientos básicos deberán ser implementados para todas las instalaciones:

- a) *Todas las áreas de proceso, excepto el área de tanques y los corredores de tuberías, deberán estar sobre una losa de concreto y contar con un sistema para coleccionar fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo y otros."*

(...)



administrado, el Nuevo RPAAH eliminó la exigencia contenida en el Artículo 46° del RPAAH, referida a la obligación de contar con una losa de concreto, con un sistema de colección y recuperación de fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo, drenajes de tanques, entre otros.

- 14. Además, Consorcio Terminales destacó que el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en lo sucesivo, TFA), en reiterada jurisprudencia¹⁷, ha declarado la nulidad y/o revocado las resoluciones de primera instancia por la inaplicación del principio de Retroactividad Benigna; por lo que señaló que la Resolución Subdirectoral N°472-2017-OEFA/DFSAI/SDI, debe ser anulada, toda vez que contraviene el TUO de la LPAG, al no haber tomado en cuenta el Principio de Irretroactividad.
- 15. Al respecto, de acuerdo al principio de Retroactividad Benigna¹⁸, si luego de la comisión de un ilícito administrativo - considerado así por la norma preexistente - **se produce una modificación normativa, y la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa (destipificación o establecimiento de una sanción inferior)** para el infractor, en comparación con la norma que estuvo vigente cuando se cometió la infracción, debe aplicarse retroactivamente la nueva norma, así no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho o al momento de su calificación por la autoridad administrativa.
- 16. De acuerdo a lo sostenido por Nieto García, el fundamento de la retroactividad de las normas sancionadoras favorables es la igualdad, puesto que si luego de la comisión de la infracción, el ordenamiento jurídico considera suficiente una intervención menos gravosa sobre la persona que cometió la infracción, resulta injusto sancionar de distinta manera a quienes han cometido la misma infracción, bajo el fundamento de la seguridad jurídica¹⁹.
- 17. En ese sentido, el fundamento de esta regla es que si luego de la comisión de la infracción, el legislador considera suficiente una menor intervención gravosa sobre los bienes jurídicos protegidos, carece de sentido que el Estado siga sosteniendo la regla anterior en aras de la seguridad jurídica, cuando actualmente lo considera innecesario.
- 18. De este modo, para la aplicación de la Retroactividad Benigna, se debe realizar un análisis integral de: (i) la identificación, en caso corresponda, de una norma tipificadora que establezca una consecuencia más beneficiosa que la prevista en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y su modificatoria Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD (norma tipificadora en el presente PAS); y, seguidamente, (ii) si el Nuevo RPAAH recoge las obligaciones contenidas en el Artículo 46° del RPAAH derogado. Dicho análisis se detalla en el siguiente cuadro:



Análisis Integral aplicado a la Retroactividad Benigna		
Norma	Regulación Anterior	Regulación Actual
Tipificadora	Numeral 3.12.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y su Modificatoria Resolución de Consejo	Numeral 9.10 de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD

Resoluciones N° 020-2014-OEFA/TFA-SE1, N° 207-2013-OEFA/TFA, y N° 226-2013-OEFA/TFA.

Dicho principio ha sido desarrollado en diversas resoluciones del TFA como: Resoluciones N° 010-2016-OEFA/TFA-SME, 020-2014-OEFA/TFA-SE1 y N° 226-2013-OEFA/TFA.

NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 4ta Edición, Madrid: Tecnos, 2005, p. 244.





	Directivo N° 358-2008-OS/CD. Multa: Hasta 3,500 UIT	Multa: - Si genera daño potencial a la flora o fauna: de 5 a 500 UIT - Si genera daño potencial a la vida o salud humana: de 10 a 1000 UIT - Si genera daño real a la flora o fauna: de 20 a 2000 UIT - Si genera daño real a la vida o salud humana: de 30 a 3000 UIT
Sustantiva	<u>Obligación regulada</u> en el Artículo 46° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	<u>Obligación regulada</u> en el Artículo 89° del Nuevo Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM.
	TÍTULO V DE LAS DISPOSICIONES APLICABLES A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS "Artículo 46°.- Las áreas de proceso excepto el área de tanques, deberán estar sobre una losa de concreto adecuadamente impermeabilizada y contar con un sistema para coleccionar y recuperar fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo, drenajes de tanques y otros. Los corredores de tuberías de los procesos podrán estar, alternativamente, sobre terrenos o zanjas de cualquier otro modo impermeabilizadas".	TÍTULO VIII DE LAS DISPOSICIONES ESPECÍFICAS A CADA FASE Capítulo 4 Del Procesamiento o Refinación "Artículo 89°.- Lineamientos básicos Los siguientes lineamientos básicos deberán ser implementados para todas las instalaciones: a) Todas las áreas de proceso, excepto el área de tanques y los corredores de tuberías, deberán estar sobre una losa de concreto y contar con un sistema para coleccionar fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo y otros." (...)

Elaboración: Subdirección de Instrucción e Investigación

Fuente: Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y su modificatoria Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, Decreto Supremo N° 039-2014-EM, y, Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD.

19. Del análisis de la verificación de las normas tipificadoras en cuestión, se advierte que, la multa (hasta 3,500 UIT) establecida en la Resolución N° 028-2003-OS/CD, es más alta que cualquiera de las escalas señaladas en la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (hasta 3,000 UIT); por lo que, ésta última, resulta más favorable al administrado.
20. Además, se advierte que, la obligación señalada en el Artículo 46° del RPAAH derogado, respecto a la impermeabilización de la losa de concreto y la implementación de un sistema de colección y recuperación de fugas en las áreas de recepción de gasolina y diésel de la Planta de Abastecimiento de Combustibles del Terminal Juliaca, se encuentra prevista dentro del **Título V referido a disposiciones aplicables a las actividades de hidrocarburos en forma general**; no obstante, dicha obligación ha sido suprimida en el Nuevo RPAAH, toda vez que, conforme a su Artículo 89° **únicamente es exigible a las operaciones de procesamiento o refinación**. Cabe precisar que, de acuerdo al Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (en lo sucesivo, PAMA) del administrado, las actividades que este realiza son únicamente la recepción, almacenamiento y despacho de combustibles, conforme se detalla a continuación:





Fotografía del PAMA²⁰ de la Planta de Ventas del Terminal Juliaca de Consorcio Terminales

1.4 Organización de la Operación.

La planta tiene la siguiente organización de operación :

a) **Recepción.** Se reciben los combustibles de camiones cisterna y tanques ferroviarios, que llegan diariamente procedentes del Terminal Mollendo.

Antes de iniciar la descarga del camión cisterna y del tanque ferroviario, se verifica que se estén cumpliendo todos los dispositivos de seguridad como son : conexión a tierra, motor apagado, extintor disponible y en buenas condiciones, presencia del chofer en la operación, etc. Así como también se toman las mediciones del nivel de fluido del tanque receptor y se registra su temperatura. Esta medición se repite al finalizar la recepción.

En cuanto al análisis de los productos recepcionados, estos se efectúan en la Refinería y se comunican los resultados a la Planta.

b) **Almacenamiento.** El almacenamiento de los combustibles se efectúa en tanques verticales de planchas de acero, ubicados en un área denominada patio de tanques , el cual cuenta con muros de contención para casos de derrames.

c) **Despacho.** La venta se realiza en un área ubicada en el interior de la Planta a donde ingresan los camiones cisternas para cargar combustible.

La carga de las cisternas se efectúa en el "Puente de Despacho" en el cual existen tuberías articuladas que facilitan la operación. El volumen despachado se determina a través de un contómetro, el mismo que está sujeto a calibraciones periódicas.

En esta operación interviene personal debidamente entrenado y se toman todas las precauciones de seguridad establecidas, contándose con los extintores apropiados y los elementos para efectuar la conexión a tierra del camión cisterna.

Recepción,
almacenamiento
y despacho de
combustibles,
son las
operaciones que
realiza la Planta
de Ventas del
Terminal Juliaca.



21. De lo expuesto, se observa que, la Planta de Ventas Terminal Juliaca de Consorcio Terminales realiza operaciones de recepción, almacenamiento y despacho (abastecimiento) de combustibles conforme a lo establecido en el PAMA²¹, más **no ejecuta operaciones de procesamiento o refinación**; por lo que el incumplimiento de la obligación antes prevista (Artículo 46° del RPAAH derogado) ha dejado de ser perseguible a nivel administrativo, resultando pertinente la aplicación del Artículo 89° del Nuevo RPAAH el cual no incluye las actividades del administrado.

22. En ese sentido, del análisis comparativo de las normas tipificadoras establecidas en el Numeral 9.10 de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, Numeral 3.12.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y su modificatoria Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD,

²⁰ Páginas 60 y 61 del Informe N° 1628-2013-OEFA/DS-HID Parte I, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 11 del expediente.

Las actividades de recepción, almacenamiento y despacho de combustibles se encuentran señaladas en el Plan de Adecuación y Manejo Ambiental de la Planta de Ventas Juliaca (PAMA) aprobado mediante Oficio N°136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995; ubicado en las páginas 55 al 111 del Informe N° 1628-2013-OEFA/DS-HID Parte I, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 11 del expediente.





y, de las normas sustantivas contenidas en los Artículos 46° y 89° de los reglamentos aprobados mediante los Decretos Supremos N° 015-2006-EM y N° 039-2014-EM, respectivamente, se advierte que, el presunto incumplimiento por no impermeabilizar la losa de concreto ni implementar un sistema de colección y recuperación de fugas en las áreas de recepción de gasolina y diésel de la Planta de Abastecimiento de Combustibles del Terminal Juliaca, no resulta perseguible, por no estar previsto en el ordenamiento jurídico vigente respecto a las operaciones de recepción, almacenamiento y abastecimiento de combustibles.

- 23. Por lo tanto, en aplicación del Principio de Retroactividad Benigna, constituye eximir de responsabilidad a Consorcio Terminales y, en consecuencia, archivar el presente PAS en este extremo.

III.2. Hecho imputado N° 2: Consorcio Terminales no realizó el Monitoreo de Calidad de Aire del primer semestre del 2013, conforme el compromiso ambiental asumido en su Programa de Manejo Ambiental.

- 24. Los titulares de actividades de hidrocarburos tienen la obligación de cumplir los compromisos establecidos en su instrumento de gestión ambiental (en lo sucesivo, IGA), los mismos que constituyen obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la autoridad competente. Ello, en atención al Artículo 9° del RPAAH²².

- 25. Conforme a lo señalado, Consorcio Terminales en su calidad de titular de las actividades de hidrocarburos se encuentra obligado a cumplir con sus compromisos ambientales.

A) Compromiso ambiental asumido por Consorcio Terminales

- 26. Conforme al Capítulo 5 del Programa de Manejo Ambiental para mezcla de Gasohol (en lo sucesivo, PMA), Consorcio Terminales se comprometió a realizar el monitoreo de Calidad de Aire en la Planta de Abastecimiento de Combustibles del Terminal Juliaca, en los puntos Barlovento y Sotavento, con una frecuencia semestral respecto de los parámetros Material Particulado con diámetro menor a 2,5 micras (PM_{2.5}), Dióxido de Azufre (SO₂), Hidrocarburos Totales (HT) y Componentes Orgánicos Volátiles (COV), de acuerdo con los estándares establecidos en el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM y en el Decreto Supremo N° 003-2008-MINAM²³.

²² Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM. "Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente."

²³ Página 123 del PMA para mezcla de Gasohol. "Capítulo 5 Plan de Manejo Ambiental (...) Programa de Monitoreo (...) 5.5.2 Monitoreo de Calidad de Aire Continuar con el Programa de Monitoreos de Calidad de Aire en el área comprendida dentro del Terminal, una estación a sotavento y otra a barlovento, cuyas coordenadas UTM son:

Barlovento		Sotavento	
N	E	N	E





27. Por lo tanto, Consorcio Terminales está obligado a realizar semestralmente monitoreos de Calidad de Aire en la Planta de Abastecimiento de Combustibles del Terminal Juliaca, en los puntos Barlovento y Sotavento; conforme al compromiso asumido en su IGA (PMA).

III.2.1. Análisis del hecho imputado N° 2

28. Durante la acción de supervisión del 17 al 19 de noviembre del 2013, la Dirección de Supervisión detectó que Consorcio Terminales incumplió el compromiso establecido en su PMA, toda vez que de la revisión del Informe de Calidad Ambiental correspondiente al primer semestre del 2013²⁴, advirtió que el administrado excedió los Estándares de Calidad Ambiental de Aire (en lo sucesivo, ECA-Aire) establecidos en el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM y Decreto Supremo N° 003-2008-MINAM, respecto del parámetro Material Particulado con diámetro menor a 2,5 micras (PM 2,5) en los puntos de monitoreo Barlovento (Coordenadas UTM WGS84: 379951E; 8283548N) y Sotavento (Coordenadas UTM WGS84: 380102E; 8283536N); conforme se consignó en el Informe de Supervisión²⁵ e ITA²⁶.



8283725

380125

8283687

380245

Los monitoreos se realizarán con una frecuencia semestral, y se determinarán principalmente las concentraciones de los parámetros tales como Partículas PM2.5, dióxido de azufre, hidrocarburos totales (HT) y componentes orgánicos volátiles (COV), de acuerdo con los estándares establecidos en el D.S. 074-2001-PCM y D.S. 003-2008-MINAM.(...)"

- ²⁴ Informe de Calidad Ambiental del Terminal Juliaca, correspondiente al primer semestre del año 2013, presentado por Consorcio Terminales a la Dirección de Supervisión, mediante Acta de Entrega del 18 de noviembre del 2013. Página 117 del Informe N° 1628-2013-OEFA/DS-HID Parte I, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 11 del expediente:

**"Exceso de Estándares de Calidad Ambiental de Aire durante el primer semestre del año 2013
Punto de muestreo – Barlovento y Sotavento"**

Punto de muestreo	Fecha	Parámetros (Concentración µg/m ³)									
		PM ₁₀	PM _{2.5}	VOC	CO	SO ₂	H ₂ S	NO ₂	NO _x	HNM	HT
Barlovento	21 y 22-06-2013	136	93	<0,001	3	<6,6	<4,2	7,7	7,7	13,2	13,2
Sotavento	21 y 22-06-2013	76	55	<0,001	2	<6,6	<4,2	<10,2	<10,2	3,8	3,8
Estándar		150 ⁽¹⁾	50 ⁽²⁾	4 ⁽²⁾	10 ⁽¹⁾	80 ⁽²⁾	150 ⁽²⁾	200 ⁽¹⁾			100 000 (2)

(1) Decreto Supremo N° 074-2001-PCM

(2) Decreto Supremo N° 003-2008-MINAM

Fuente: Informe Ambiental Anual del 2013"

- ²⁵ Página 22 del Informe N° 1628-2013-OEFA/DS-HID Parte I, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 11 del expediente:

"Con respecto a los valores reportados en el Reporte Semestral de los Resultados del Monitoreo ambiental correspondiente al 21 y 22 Junio 2013, presentado por el administrado al OEFA para la Planta de Ventas Juliaca, se evidencia que el parámetro PM2.5 de las estaciones en Barlovento y Sotavento, excede el VL – D.S. N° 074-2001-PCM y D.S. N° 003-2008-MINAM, con lo cual no cumple el compromiso señalado en el PAMA aprobado de manejar y controlar la Calidad de Aire.



CALIDAD DE AIRE					
PARÁMETRO	UNIDAD	PLANTA DE VENTAS JULIACA		D.S. N° 074-2001-PCM	D.S. N° 003-2008-MINAM
		Primer Semestre 2013			
		Barlovento	Sotavento	Valores Límites	Valores Límites
Monóxido de Carbono	ug/m ³	3	2	10000	///



29. Sin perjuicio de lo expuesto, el presente PAS fue iniciado contra el administrado únicamente por no realizar el Monitoreo de Calidad de Aire correspondiente al primer semestre 2013.

III.2.2. Análisis de los descargos

30. En sus descargos²⁷ Consorcio Terminales alegó que sí procedió a realizar el monitoreo de Calidad de Aire de acuerdo a lo indicado en su PMA, el cual fue debidamente presentado al OEFA mediante Carta N°TER-725/2013 el 31 de julio del 2013²⁸.
31. Además, respecto a los valores señalados en el informe de monitoreo que sobrepasan los ECA-Aire, en los puntos Barlovento y Sotavento, alegó que no existe causalidad entre las acciones del administrado y la superación de los ECA-Aire en el presente caso, toda vez que Juliaca es considerada como una de las ciudades con mayor índice de exceso de los ECA-Aire en el Material Particulado PM 2.5 a nivel nacional, de acuerdo a lo señalado en el Informe Nacional de Calidad de Aire periodo 2013-2014 elaborado por el Ministerio del Ambiente²⁹.
32. Al respecto, de la revisión del Sistema de Trámite Documentario del OEFA y de la documentación presentada por el administrado en sus descargos se advierte que el 31 de julio del 2013³⁰ (antes de la acción de supervisión e inicio del presente PAS), Consorcio Terminales presentó a la Dirección de Supervisión, el Informe de Monitoreo de Calidad de Aire correspondiente al primer semestre 2013 (Enero – Junio 2013).

Línea de Tiempo N° 1: Realización del Monitorero de calidad de aire del primer semestre 2013

Ozono	ug/m ³			120	////
Dióxido de Nitrógeno	ug/m ³	7.7	10.2	200	////
Dióxido de Azufre	ug/m ³	< 6.6	< 6.6	80	20
Sulfuro de Hidrógeno	ug/m ³	< 4.2	< 4.2	////	150
PM ₁₀	ug/m ³	136	76	150	////
PM _{2.5}	ug/m ³	93	55	65	25
Plomo	ug/m ³			1.5	////
Hidrocarburos Totales (expresado como hexano)	ug/m ³	13.2	3.8	////	100000
Benceno	ug/m ³	< 0.001	< 0.001	////	2
HNM	ug/m ³	13.2	3.8		

(...)"

²⁶ Folio 6 del expediente:

"34. Cabe indicar que de acuerdo al compromiso ambiental aprobado en su instrumento ambiental, CONSORCIO TERMINALES debe realizar el Programa de Monitoreo Ambiental respetando los parámetros establecidos en éste, sin embargo se verifica del Informe de Monitoreo correspondiente al primer semestre del 2013, que las concentraciones del parámetro PM2.5 en Barlovento y Sotavento, superan los valores de los Estándares de Calidad Ambiental para el Aire, establecidos en los Decretos Supremos N° 074-2001-PCM y N° 003-2008-PCM."

²⁷ Folio 32 del expediente.

²⁸ Folio 42 del expediente.

²⁹ Folios 32 al 35 del expediente.

³⁰ Folio 42 del expediente.





Elaboración: Subdirección de Instrucción e Investigación

33. En tal sentido, se puede corroborar que Consorcio Terminales cumplió con realizar el Monitoreo de Calidad de Aire del primer semestre 2013. Sobre el particular, corresponde precisar que de acuerdo al Artículo 1° de la Resolución Subdirectoral N°472-2017-OEFA/DFSAI/SDI, el presente PAS únicamente fue iniciado por no realizar el monitoreo de calidad de aire correspondiente al primer semestre, conforme al compromiso señalado en su PMA. En ese sentido, la conducta imputada está referida exclusivamente a la realización semestral del Monitoreo de Calidad de Aire, mas no al posible exceso del ECA-Aire.
34. En consecuencia, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador, no correspondiendo que se emita pronunciamiento sobre los otros argumentos alegados por el administrado.
35. Cabe indicar que el presente archivo no exime a Consorcio Terminales del cumplimiento de la normativa ambiental vigente, así como de los compromisos asumidos en sus respectivos instrumentos de gestión ambiental, aspecto que puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo y/o gabinete.
36. Sin perjuicio de ello, lo resuelto en el presente caso no afecta ni se vincula con otros pronunciamientos emitidos ni por emitirse. Tampoco afecta el análisis o sustento de otros hechos imputados distintos a los referidos en el presente procedimiento administrativo sancionador.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador seguido contra Consorcio Terminales por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Informar a Consorcio Terminales, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o 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





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 804-2017-OEFA/DFSAI
Expediente N° 1003-2017-OEFA/DFSAI/PAS

acuerdo a lo establecido en el Artículo 216.2° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, y el 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 por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

.....
Eduardo Melgar Córdova
Director de Fiscalización, Sanción
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

NGV/meye

