



EXPEDIENTE N° : 2978-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : CONSORCIO TERMINALES¹
UNIDAD FISCALIZABLE : TERMINAL PISCO
UBICACIÓN : DISTRITO DE SAN ANDRÉS, PROVINCIA DE PISCO, DEPARTAMENTO DE ICA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 31 MAYO 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 434-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 12 de abril del 2018, los escritos de descargos presentados por el administrado; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 23 al 25 de junio del 2014, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión regular (en lo sucesivo, **Supervisión Regular 2014**) al Terminal Pisco, ubicado en el distrito de San Andrés, provincia de Pisco y departamento de Ica, de titularidad de la empresa Consorcio Terminales. El hecho detectado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión Directa del 23 al 25 de junio del 2014² (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión N° 834-2014-OEFA/DS-HID del 31 de diciembre del 2014³ (en lo sucesivo, **Informe de supervisión**).
2. A través del Informe Técnico Acusatorio N° 915-2015-OEFA/DS del 17 de diciembre del 2015⁴ (en lo sucesivo, **Informe Técnico Acusatorio**), la Dirección de Supervisión analizó el hecho detectado, concluyendo que Consorcio Terminales incurrió en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0039-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 15 de enero del 2018⁵, notificada al administrado el 18 de enero del 2018⁶ (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (en lo sucesivo, **Autoridad Instructora**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra Consorcio Terminales, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 14 de febrero del 2018, el administrado presentó sus descargos a la referida Resolución Subdirectoral (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 1**⁷).

¹ Registro Único de Contribuyente: 20382631294.

² Páginas de la 32 a la 36 del archivo digitalizado correspondiente al Informe N° 834-2014-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 6 del expediente.

³ Documentos digitalizados en el CD que obra en el folio 6 del expediente.

⁴ Folios del 1 al 5 del expediente.

⁵ Folios del 7 al 8 (reverso) del Expediente.

⁶ Cédula de Notificación N° 0040-2018. Ver el folio 9 del Expediente.

⁷ Folios del 12 al 43 del Expediente.





5. El 18 de abril del 2018 se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 434-2018-OEFA/DAFI/SFEM⁸ (en lo sucesivo, **Informe Final**).
6. El 20 de abril del 2018 el administrado presentó el escrito con registro N° 36225, mediante el cual precisó su domicilio procesal.
7. El 8 de mayo del 2018 el administrado presentó sus descargos al Informe Final (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 2**)⁹.

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

8. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, 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 el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS del OEFA**).
9. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción genere daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹⁰, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

⁸ Folio 51 del Expediente.

⁹ Folios del 54 al 60 del Expediente.

¹⁰ **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**

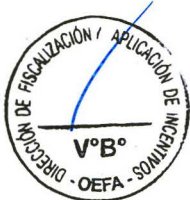
"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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. (...)"





- (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.

10. 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 reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANÁLISIS DEL PAS

III.1. **Único hecho imputado:** Consorcio Terminales excedió los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos industriales tomados a la salida de la poza API (punto de monitoreo M1), respecto de los parámetros demanda bioquímica de oxígeno, hidrocarburos totales de petróleo, demanda química de oxígeno y cloruros, tomados durante la acción de supervisión del 23 al 25 de junio del 2014.

a) Análisis del único hecho imputado

11. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión¹¹ y en el Informe Técnico Acusatorio¹², durante la Supervisión Regular 2014, la Dirección de Supervisión realizó la toma de una muestra de efluentes líquidos industriales a la salida de la poza API (punto de monitoreo M1), advirtiendo que el administrado excedió los Límites Máximos Permisibles (en lo sucesivo, **LMP**) de efluentes industriales respecto de los parámetros demanda bioquímica de oxígeno (en lo sucesivo, **DBO**), hidrocarburos totales de petróleo, demanda química de oxígeno (en lo sucesivo, **DQO**) y cloruros.

12. El hecho detectado se sustenta en la comparación de los resultados de la muestra de efluentes industriales tomada a la salida de la poza API (punto de monitoreo M1) con los LMP de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos, aprobados por el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM (en lo sucesivo, **Decreto Supremo N° 037-2008-PCM**), que advierten que el administrado excedió los LMP de efluentes líquidos industriales respecto de los mencionados parámetros, durante la Supervisión Regular 2014, conforme se observa a continuación:

Resultado del monitoreo de efluentes – junio del 2014

Informe de Ensayo:	N° 64581L/14-MA-MB ¹³	Punto de Monitoreo a la salida de la Poza API (M1)	Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD ¹⁴
Fecha de muestreo:	24 de junio del 2014		

¹¹ Página 27 del archivo digitalizado correspondiente al Informe N° 834-2014-OEFA/DS-HID contenido en el CD obrante en el folio 6 del Expediente.

¹² Folios del 2 al 5 del Expediente.

¹³ Página 160 del archivo digitalizado correspondiente al Informe N° 834-2014-OEFA/DS-HID contenido en el CD obrante en el folio 6 del Expediente.

Conforme a lo establecido en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, el detalle de la tipificación establecida en el Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionados al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles, contenido en la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionados al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles previstos para actividades económicas bajo el ámbito de



7





PARÁMETROS	Límite Máximo Permisible (mg/L) D.S N° 037- 2008-PCM	24 de junio 2014		Infracción
		Resultado	Nivel de exceso (%)	
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO)	50	248.3	396.60%	11 Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental.
Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)	20	46.08	130.40%	10 Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental.
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	250	647.2	158.88%	9 Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental.
Cloruros (estuarios)	2000	19511.9	875.60%	11 Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental.

Elaboración: DFAI

Fuente: Resultado de la muestra de efluentes tomada por la Dirección de Supervisión – Informe de Ensayo N° 64581L/14-MA-MB.

13. Cabe indicar que de los parámetros materia de imputación, de acuerdo con la tipificación de infracciones y escala de sanciones relacionadas al incumplimiento de

competencia del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, para el presente PAS, se detalla a continuación:

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionados al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles				
	Infracción	Base Normativa Referencial	Calificación de la Gravedad de la Infracción	Sanción Monetaria
9	Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental.	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley del SINEFA.	Grave	De 40 a 4 000 UIT
10	Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental.	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley del SINEFA.	Grave	De 45 a 4500 UIT
11	Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental.	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley del SINEFA.	Grave	De 50 a 5000 UIT





los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, solo el parámetro hidrocarburos totales de petróleo constituye un parámetro de mayor riesgo ambiental¹⁵.

b) Análisis de descargos

b.1) Acumulación de procedimientos administrativos sancionadores solicitada por el administrado

14. En su escrito de descargos N° 2, el administrado solicitó que en el presente PAS se acumule con los Expedientes N° 2066-2017-OEFA/DFSAI/PAS, N° 0379-2018-OEFA/DFSAI/PAS, N° 0364-2018-OEFA/DFSAI/PAS toda vez que los hechos y la conducta imputada en el presente PAS, cumplen con lo regulado en el artículo 158° 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**)¹⁶, y los artículos 84° y 85° del Código Procesal Civil (en lo sucesivo, **CPC**)¹⁷.
15. Cabe señalar que, en el escrito de descargos N° 1, el administrado citó como antecedentes de acumulación, a la Resolución Subdirectoral N° 0017-2018-OEFA/DFSAI/SFEM, mediante la cual, en el marco del Expediente N° 1695-2017-OEFA/DFSAI/PAS, la autoridad instructora resolvió acumular dicho expediente con el Expediente N° 1696-2017-OEFA/DFSAI/PAS, en tanto comprobó que dichos PAS fueron: (i) seguidos contra un mismo administrado (Terminales del Perú), (ii) por hechos detectados en una misma unidad fiscalizable (Terminal Salaverry), y (iii) por excesos de LMP detectados en la salida de la Poza API.
16. Sobre el particular, es relevante indicar que el RPAS del OEFA no contiene disposiciones que regulen expresamente la acumulación de PAS, por lo que corresponde aplicar las disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG. Asimismo,



Tipificación de Infracciones y escala de sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.

"Artículo 4.- Infracciones administrativas graves

(...)

4.2 Para efectos de la presente norma se consideran como parámetros de mayor riesgo ambiental los siguientes:

- a) Cadmio
- b) Mercurio
- c) Plomo
- d) Arsénico
- e) Cianuro
- f) Dióxido de Azufre
- g) Monóxido de Carbono
- h) Hidrocarburos".

La lista de parámetros detallada en el párrafo precedente podrá ser ampliada por Resolución de Consejo Directivo del OEFA".

(El énfasis ha sido agregado).

¹⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 158.- Acumulación de procedimientos

La autoridad responsable de la instrucción, por propia iniciativa o a instancia de los administrados, dispone mediante resolución irrecurrible la acumulación de los procedimientos en trámite que guarden conexión".

¹⁷ Código Procesal Civil

"Artículo 84°.- Conexidad.- Hay conexidad cuando se presentan elementos comunes entre distintas pretensiones o, por lo menos, elementos afines entre ellas.

Artículo 85°.- Requisitos de la acumulación objetiva.- Se pueden acumular pretensiones en un proceso siempre que éstas:

- Sean de competencia del mismo Juez;
- No sean contrarias entre sí, salvo que sean propuestas en forma subordinada o alternativa; y,
- Sean tramitables en una misma vía procedimental".





de conformidad con el principio del debido procedimiento, recogido en el inciso 1.2 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹⁸, son aplicables, adicionalmente, las normas establecidas en el CPC.

17. Bajo esa premisa, el artículo 158° del TUO de la LPAG, señala que la Autoridad Instructora, mediante resolución irrecurrible, dispone la acumulación de aquellos procedimientos que guarden relación. De igual forma, los Artículos 84° y 85° del CPC establecen que la acumulación procede cuando exista conexidad entre las pretensiones de los procesos a acumular y dichas pretensiones sean de competencia de la misma autoridad, no sean contrarias entre sí y sean tramitadas en una misma vía procedimental; existiendo conexidad cuando se presentan elementos comunes entre distintas pretensiones o, por lo menos, elementos afines entre ellas.
18. Sin embargo, el artículo 158° del TUO de la LPAG establece que será la Autoridad Instructora (es decir, durante etapa de instrucción) la que podrá disponer la acumulación de los procedimientos en trámite que guarden relación, sin otorgar dicha potestad también a la Autoridad Decisora.
19. Cabe indicar que la doctrina ha reconocido que la finalidad de la institución de la acumulación procesal es, además de promover el principio de economía procesal, evitar la emisión de pronunciamientos contradictorios por parte de la autoridad¹⁹. En ese sentido, si los casos se encuentran vinculados, se podrán acumular a efectos de evitar pronunciamientos contradictorios y evitar dispendio de recursos.
20. Ahora bien, la etapa donde se realizará la acumulación será en la de instrucción, pues es en esta etapa donde se busca obtener la mayor cantidad de información necesaria para resolver el expediente y emitir un informe sobre los actuados en el procedimiento. Por su parte, en la etapa decisora, lo que se hará es resolver el expediente en función de la información aportada por las partes y la autoridad instructora.
21. Adicionalmente, debe indicarse que, para el caso de Límites Máximos Permisibles, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA ha establecido que su incumplimiento es una conducta instantánea, la cual no es susceptible de originar subsanación voluntaria previamente a la notificación de cargos, en los términos del TUO de la LPAG²⁰.

¹⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"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:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.-

(...)

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo".

¹⁹ Monroy Gálvez, Juan. "Partes, acumulación, litisconsorcio, intervención de terceros y sucesión procesal en el Código Procesal Civil". En: *Ius Et Veritas*, número 6 (1993), p. 47.

²⁰ Ver la Resolución N° 031-2017-OEFA/TFA-SME emitida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del 17 de febrero del 2017 (considerando N° 120 de la referida Resolución), cuyo texto es el siguiente:

"(...) 120. En ese sentido, resulta pertinente indicar que el monitoreo de un efluente en un momento determinado, refleja las características singulares de este, en ese instante. Por ello, a pesar que con posterioridad el titular realice acciones destinadas a que los monitoreos posteriores reflejen que los parámetros se encuentran dentro de los límites establecidos, ello no significa que dichas acciones puedan ser consideradas como una subsanación de la conducta infractora."

Disponible en: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=21560

Última revisión: 25 de mayo del 2018.



Y





22. Por lo expuesto, la solicitud de acumulación de expedientes esgrimida por el administrado no cumpliría con la finalidad última de la acumulación procesal, la cual fue enfatizada por el propio administrado en su escrito de descargos N° 2. Ello, toda vez que, al tratarse de conductas instantáneas e insubsanables, los pronunciamientos a emitirse en el presente PAS y en los Expedientes N° 2066-2017-OEFA/DFSAI/PAS, N° 0379-2018-OEFA/DFAI/PAS y N° 0364-2018-OEFA/DFAI/PAS no generarán pronunciamientos contradictorios.
23. En tal sentido, el estado procedimental del presente PAS, es decir, el análisis de los descargos al Informe Final a cargo de la Autoridad Decisora, a efectos de emitir una resolución en primera instancia administrativa, corresponde a la etapa decisora y no a la etapa de instrucción. Por ello, y a efectos de respetar los principios de economía procesal y al debido procedimiento²¹, corresponde desestimar lo argumentado por el administrado.

b.2) Excesos de LMP respecto de los parámetros DBO, Hidrocarburos Totales de Petróleo y DQO

24. En sus escritos de descargos N° 1 y N° 2²², Consorcio Terminales señaló que cuando se impongan sanciones o se establezca la responsabilidad ambiental, en línea con las definiciones del Derecho Ambiental²³ y el Título IV de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente²⁴ (en lo sucesivo, **LGA**), se deberá probar si en efecto

²¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"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:

(...)

- 1.2. **Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo."

(Lo resaltado ha sido agregado)

²² Folios del 13 al 15 del Expediente.

²³ En sus escritos de descargos N° 1 y N° 2, el administrado señaló: "(...) el ordenamiento jurídico peruano se ha puesto a la par de dichas tendencias y en común encontrar en el ambiente peruano, entre la diversa doctrina y normativa, definiciones como las siguientes:

"Es objeto del Derecho Ambiental la regulación de las conductas humanas para lograr una armonía del hombre con el ambiente, a efectos de que las complejas manifestaciones sociales, económicas y culturales mantengan inalterados los procesos naturales o impacten lo menos posible en ellos; no se trata, sin embargo, de cualquier perturbación, sino de aquellas que por su magnitud no puede ser reabsorbidas por los propios sistemas ecológicos".

"Derecho ambiental es la disciplina que regula las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa."

(...)"

²⁴ El administrado en sus escritos de descargos N° 1 y 2, señaló que en "el ordenamiento jurídico peruano, la Ley General del Ambiente, establece en su Título IV, la Responsabilidad por Daño Ambiental", y desarrolla el sistema de fiscalización y sanción ambiental, estableciendo autoridades competentes, tipos de sanciones, etc.; y este es el pilar en base al cual se desarrolla todo régimen de supervisión y fiscalización ambiental nacional, del cual es responsable el OEFA. Ahora bien, con el riesgo de sonar redundante, es importante resaltar que el título de dicho capítulo es responsabilidad por "daño" ambiental, es así, que todo sistema gira justamente en torno a ello, velar porque el medioambiente no sufra daños y por eso se crea un sistema de vigilancia de todas aquellas actividades que puedan generarlo".





hubo daño al medio ambiente, hecho que no se ha probado en el presente PAS, por lo que no se ha vulnerado el medio ambiente como bien jurídico protegido del derecho ambiental, siendo que en el reporte ambiental anual 2014 se advierte que no se ha superado los Estándares de Calidad Ambiental²⁵ para Agua (en lo sucesivo, **ECA para agua**), por lo que la calidad del cuerpo receptor no ha sufrido daño alguno.

25. Conforme fue analizado en el acápite III.1 del Informe Final, el cual forma parte integrante de la presente Resolución, el argumento referido a la no comprobación de la generación de un daño potencial o real al ambiente, no enerva el presente hecho imputado, debido a que la norma que exige el cumplimiento de los LMP no contempla la generación de un daño potencial o real al ambiente, siendo que dicha verificación no resulta ser un requisito necesario a efectos de acreditar la comisión de la conducta infractora materia del presente PAS. Por ello, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo del PAS.
26. Adicionalmente, sobre el argumento referido a que los excesos de LMP no ocasionaron daños al ambiente, cabe precisar que los LMP son instrumentos de gestión ambiental que fijan legalmente los valores límite de los parámetros contenidos en las emisiones y efluentes que pueden ser descargados o emitidos a los cuerpos receptores²⁶. En tal sentido, no es necesario que se acredite un daño real sino únicamente que los resultados hayan sobrepasado ese umbral máximo establecido por la norma, lo cual genera un daño potencial al ambiente y debe ser sancionado.
27. Con relación al cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental para Agua durante el año 2014, dicho argumento fue analizado en el acápite III.1 del Informe Final, el cual forma parte integrante de la presente Resolución, precisándose que el presente hecho imputado está referido al cumplimiento de LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM y no al cumplimiento de los ECA para agua; por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo del PAS.
28. En atención a lo anterior, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA señaló que los LMP son la medida que establece el nivel de concentración y de sustancias presentes y aceptables en un efluente o emisión, siendo que su medición se realiza directamente sobre la descarga proveniente de las instalaciones; en cambio, los estándares de calidad ambiental son las medidas que establecen el nivel de concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos químicos y biológicos presentes en aire, agua y suelo, por lo que su medición se efectúa en los cuerpos receptores²⁷.

²⁵ En sus escritos de descargos N° 1 y N° 2, el administrado señaló que "Estándar de Calidad Ambiental es la medida que establece el nivel de concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos presentes en el aire, agua o suelo, en su condición de cuerpo receptor".

²⁶ Ver la Resolución N° 031-2017-OEFA/TFA-SME emitida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del 17 de febrero del 2017 (considerando N° 119 de la referida Resolución).
Disponible en: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=21560
Última revisión: 25 de mayo del 2017.

²⁷ Ver Resolución N° 012-2014-OEFA/TFA-SEM emitida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del 29 de diciembre del 2014 (considerando N° 84 de la referida Resolución).
Disponible en: http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=13306
Última consulta: 25 de mayo del 2018





b.2) Excesos de LMP respecto del parámetro cloruros

29. Mediante la Resolución Subdirectorial se imputó a Consorcio Terminales que excedió los LMP de efluentes líquidos industriales tomados a la salida de la poza API (punto de monitoreo M1), respecto del parámetro cloruros, tomado durante la Supervisión Regular 2014.
30. Sobre el particular, respecto del parámetro cloruros, cabe precisar que el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM estableció como LMP la cantidad de 2000 mg/L para estuarios²⁸ debido a que estos contienen alto grado de salinidad por estar conformados por agua dulce y agua de mar, y la cantidad de 500 mg/L para ríos, lagos y embalses.
31. En ese contexto, es pertinente indicar que la toma de muestra efectuada en el presente caso corresponde a un efluente que sería vertido en el mar²⁹, por lo que para el presente extremo del hecho imputado no resulta pertinente la aplicación del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, toda vez que dichos valores se aplican a efluentes que van a ser vertidos en otros cuerpos receptores, como los estuarios, ríos, lagos y embalses. En consecuencia, corresponde archivar el presente extremo del PAS.
32. En ese sentido, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre los demás argumentos alegados por el administrado en este extremo.

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O PROCEDENCIA DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

33. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (lo sucesivo, LGA), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas³⁰.
34. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y



²⁸ DE LA LANMZA ESPINO Guadalupe, Salvador HERNANDEZ PULIDO y José Luis CARBAJAL PEREZ. *Organismos indicadores de la calidad del agua y de la contaminación (bioindicadores)*. Primera edición. México: Plaza y Valdés S.A, 2000, p. 306.

"Los estuarios, tanto superficiales como subterráneos, son cuerpos de agua costera, conocidos como agua salobre, donde convergen dos tipos de agua "agua dulce" y "agua marina", en la que dicha agua marina influye en el agua dulce".

²⁹ El 31 de enero del 2014, mediante la Resolución Directoral N° 036-2014-ANA-DGCRH del 31 de enero del 2014, la Autoridad Nacional del Agua (ANA), autorizó a Consorcio Terminales por el plazo de dos (2) años, sujeto a renovación, el vertimiento del agua residual tratada proveniente de la Poza API en el mar de Pisco. Disponible en: <http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/r.d. 0036 2014 ana dqcrh.pdf> [Consulta realizada el 11 de abril del 2018]

³⁰ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.

(...)"





Fiscalización Ambiental (lo sucesivo, Ley del SINEFA) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo TUO de la LPAG)³¹.

35. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA³², establece que para dictar una medida correctiva es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa³³, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
36. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

³¹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán 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. (...)"

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

"Artículo 249°.- Determinación de la responsabilidad

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".

³² Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

³³ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".

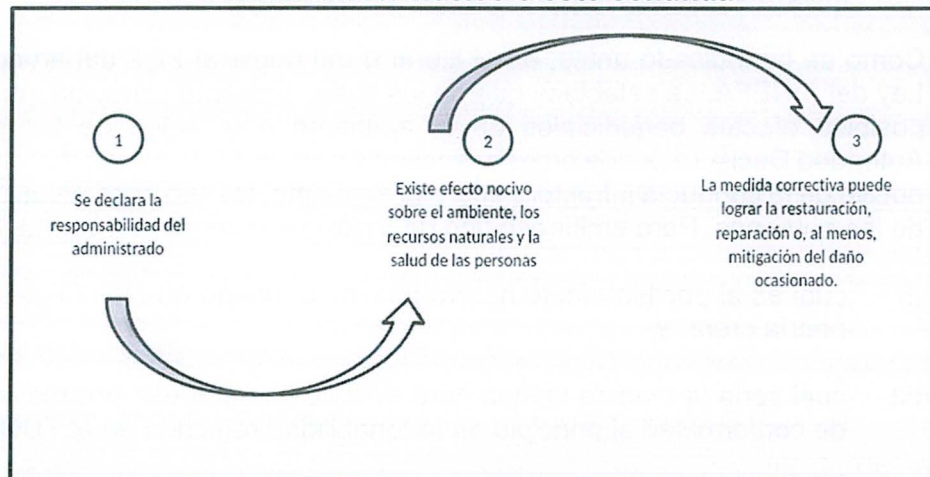
(El énfasis es agregado)



Y



Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA

37. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos³⁴. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
38. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible³⁵ conseguir a través del dictado de la

³⁴ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

³⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar".



medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

39. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG
40. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³⁶, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
 - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

IV.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto a si corresponde dictar una medida correctiva

Único hecho imputado

41. En el presente caso, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Consorcio Terminales, toda vez que excedió los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos industriales tomados a la salida de la poza API (punto de monitoreo M1), respecto de los parámetros demanda bioquímica de oxígeno, hidrocarburos totales de petróleo y demanda química de oxígeno, tomados durante la acción de supervisión del 23 al 25 de junio del 2014.
42. Al respecto, en su escrito de descargos N° 1, Consorcio Terminales manifestó que a la fecha no viene realizando ningún vertimiento al mar, tal como se ha comunicado al OEFA mediante la Carta TER N° 091/2017 del 15 de febrero del 2017³⁷, por lo que su incumplimiento cesó antes de la fecha del inicio del PAS y no existe ningún daño real, ni potencial, así como tampoco se generan efluentes³⁸.



Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

Folios del 22 al 43 del Expediente.

Folio 15 del Expediente.





43. De la revisión de la mencionada Carta, se advierte que el 15 de febrero del 2017, el administrado informó al OEFA respecto a la eliminación de los puntos de control de monitoreo ambiental en el Terminal Pisco (monitoreo de efluentes a la salida de la poza API) en virtud del Informe Técnico Sustentatorio para la modificación de tuberías de recepción de combustibles negros y blancos para la recepción de combustibles Blancos Clase II y I para el Terminal Pisco, aprobado el 27 de enero del 2017 mediante la Resolución Directoral Regional N° 006-2017-GORE-ICA/DREM/H³⁹ (en lo sucesivo, ITS).
44. En atención a lo anterior, de la revisión del referido ITS⁴⁰ se aprecia que, en efecto, el administrado eliminó el vertimiento de sus efluentes a la salida de la poza API al mar⁴¹.
45. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que el administrado no realiza actualmente vertimientos de efluentes en el Terminal Pisco; en tanto, dicho compromiso fue excluido de su certificación ambiental a través del ITS señalado. Por ello, ya no existen riesgos que deban ser revertidos, por lo que no corresponde el dictado de medidas correctivas, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 22° de la Ley del SINEFA.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los Literales a) y b) del Artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, 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 Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Consortio Terminales**, por la comisión de la única conducta infractora contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0039-2018-OEFA/DFAI/SDFEM, en el extremo referido a que excedió los LMP de efluentes líquidos industriales tomados a la salida de la poza API (punto de monitoreo M1), respecto de los parámetros DBO, hidrocarburos totales de petróleo, y DQO, por los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

³⁹ Folios del 22 al 43 del Expediente.

⁴⁰ Específicamente en el Informe N° 220/2016/GORE-ICA/DREM-AT-OCBN del 28 de diciembre del 2016, el cual forma parte integral del ITS.
Ver los folios 34 a la 43 del Expediente.

⁴¹ Informe N° 220/2016/GORE-ICA/DREM-AT-OCBN del 28 de diciembre del 2016
"Proyecto de modificación del manejo de efluentes industriales
(...) objetivos:
- Modificar el manejo de efluentes industriales y eliminación de vertimientos al mar para el Terminal de Pisco.
(...)
Sistema de tratamiento de efluentes
(...)
Poza API separadora, donde son llevadas los efluentes (en su mayoría agua) luego de permanecer en el Tanque Slop."





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 2978-2017-OEFA/DFSAI/PAS

Artículo 2°. – Declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **Consorcio Terminales** por la comisión de la única conducta infractora contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0039-2018-OEFA/DFAI/SDFEM, en el extremo referido a que excedió los LMP de efluentes líquidos industriales tomados a la salida de la poza API (punto de monitoreo M1), respecto del parámetro Cloruros, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3°. – Declarar que en el presente caso no corresponde el dictado de medidas correctivas a **Consorcio Terminales**, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 4°.- Informar **Consorcio Terminales**, que de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 5°.- 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 y Aplicación de Incentivos del OEFA, 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 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, y en el Artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese

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

DFAI2/YPG/nlc-orb

