



EXPEDIENTE N° : 0063-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : TERMINALES DEL PERÚ¹
UNIDAD FISCALIZABLE : TERMINAL CALLAO
UBICACIÓN : DISTRITO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL
CALLAO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIA : ARCHIVO

Lima, 31 MAYO 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 867-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de mayo del 2018 y demás documentos que obran en el expediente; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 16 al 20 de junio del 2014, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión regular y especial (en adelante, Supervisión Regular 2014) al Terminal Callao, que a dicha fecha era operado por Vopak Perú S.A. En Liquidación. Los hechos detectados durante la Supervisión 2014 se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa- Subsector Hidrocarburos S/N² (en adelante, Acta de Supervisión).
2. Mediante el Informe N° 840-2014-OEFA/DS-HID del 31 de diciembre del 2014, y sus anexos³ (en adelante, Informe de Supervisión) y en el Informe Técnico Acusatorio N° 2515-2016-OEFA/DS del 31 de agosto de 2016 (en adelante, Informe Técnico Acusatorio), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión 2014, concluyendo que Terminales del Perú incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 738-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de marzo del 2018⁴, notificada el 2 de abril del 2018⁵ (en adelante, Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, SFEM)⁶ inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS) contra Terminales del Perú, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 26 de abril del 2018, Terminales del Perú presentó su escrito de descargos (en adelante, descargos)⁷ al presente PAS, en la cual solicitó el uso de la palabra⁸.

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

5. 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

¹ Registro Único de Contribuyente: 20563249766

² Páginas del 72 al 79 del archivo digitalizado denominado Informe N° 840-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra en el presente expediente.

³ Contenidos en el CD que obra en presente expediente.

⁴ Folios 16 al 20 (reverso) del expediente.

⁵ Folio 21 del expediente.

⁶ En virtud del nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM la denominación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos ha sido modificada por la de Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – DFAI.

⁷ Folios del 23 al 73 del expediente.

⁸ Folio 30 del expediente.



gn



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/PCD (en lo sucesivo, **RPAS**).

6. 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 que 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 la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias⁹, 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.
7. 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.

II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

8. En su escrito de descargos, el administrado alegó que no cometió ninguna de las conductas infractoras detalladas en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, toda vez que, al momento de ocurrido los hallazgos no era titular (operador) del Terminal del Callao. Asimismo, precisó que es operador de los Terminales del Callao desde el 2 de setiembre del 2014, situación que fue reconocida en la propia Resolución Subdirectoral (nota de pie de página N° 2); por lo que no se habría acreditado una relación de nexo causal respecto de las infracciones imputadas.
9. A efectos de sustentar lo alegado, el administrado indicó que en el numeral 9.5 de la cláusula novena del Contrato de Operación, se evidencia que las partes pactaron la exención de responsabilidad del administrado a partir de la fecha de inicio de operación; por lo que no es jurídicamente posible atribuírsele responsabilidad por la comisión de infracciones cometidas por anteriores operadores.

⁹ 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. (...)."





10. Asimismo, indicó que pretender que sea responsable por la comisión de infracciones de ex operadores del Terminal Callao, es vulnerar la capacidad de negociación entre los privados y pretender que el administrado sea responsable de una acción que no cometió constituye una vulneración del principio de causalidad y al Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en lo sucesivo, RPAAH).
- I. Respecto del titular de las actividades de hidrocarburos del Terminal del Callao durante la Supervisión Regular 2014
11. El Artículo 3° del RPAAH¹⁰ establece que el titular de la actividad de hidrocarburos es responsable, entre otros, por los impactos ambientales que produzca su actividad de hidrocarburos.
12. De acuerdo con el principio de causalidad previsto en el Numeral 8 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**), la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable¹¹; en consecuencia, las obligaciones ambientales fiscalizables o compromisos ambientales asumidos por los titulares de la actividad de hidrocarburos deben ser exigibles a los titulares de dicha actividad.
13. Al respecto, de conformidad con la Resolución de Consejo Directivo N° 191-2011-OS/CD que aprobó el Reglamento del Registro de Hidrocarburos, el Registro de Hidrocarburos es constitutivo y en él se inscriben, entre otras, las personas naturales o jurídicas para desarrollar actividades de hidrocarburos¹².

¹⁰ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.

"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."

¹¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador, 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:

(...)

8. Causalidad. - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

(...)"

¹² Reglamento del Registro de Hidrocarburos, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 191-2011-OS/CD.

"Artículo 2°.- Ámbito de Aplicación

Las personas naturales o jurídicas, así como los consorcios, asociaciones en participación u otras modalidades contractuales, cuando corresponda, que deseen desarrollar actividades de hidrocarburos a través de refinerías, plantas de procesamiento, plantas de abastecimiento, plantas de lubricantes, plantas de producción de GLP, plantas envasadoras de GLP, terminales, importadores, distribuidores mayoristas, consumidores directos con instalaciones fijas o móviles, comercializador de combustibles para aviación o para embarcaciones, grifos, grifos flotantes, grifos rurales, estaciones de servicios, gasocentros de GLP, medios de transporte, distribuidores minoristas, distribuidores a granel de GLP, redes de distribución de GLP, locales de venta de GLP, establecimientos de venta al público de GNV, consumidores directos de GNV, establecimientos destinados al suministro de GNV en Sistemas Integrados de Transporte, estaciones de compresión de GNC, estaciones de carga de GNC, unidades de transvase de GNC, estaciones de descompresión de GNC, consumidores directos de GNC, estaciones de licuefacción de GNL, estaciones de regasificación de GNL, estaciones de recepción de GNL, consumidores directos de GNL, unidades móviles de GNC-GNL, medios de transporte de GNC y medios de transporte de GNL; **deberán cumplir, como exigencia previa para operar en el mercado, con la inscripción en el Registro de Hidrocarburos.(...)"**

"Artículo 3°.- Definiciones

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

(...)

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

(...)

3.12 Titular del registro: Persona natural o jurídica, así como consorcio, asociación en participación u otra modalidad contractual, cuando corresponda, inscrita en el registro, para desarrollar actividades de hidrocarburos.

(...)"





- 14. De acuerdo a ello, las personas naturales o jurídicas que requieran realizar las actividades de hidrocarburos propias de una Planta de Abastecimiento o Terminal, deberán encontrarse inscritas en el Registro de Hidrocarburos para ser titulares de dicha actividad.
- 15. En esa línea, el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 007-2014-OEFA/TFA-SEP¹³, emitida el 18 de setiembre del 2014, señaló que la transferencia de las instalaciones donde se desarrolla la actividad no convierte al nuevo operador en titular de las actividades de hidrocarburos que se desarrollen en las mismas, sino hasta que este operador se encuentre inscrito en el Registro de Hidrocarburos, toda vez que se trata de un registro constitutivo, conforme se cita a continuación:

"30. De conformidad con la Resolución de Consejo Directivo N° 191-2011-OS-CD, Reglamento del Registro de Hidrocarburos (en adelante, Resolución N° 191-2011-OS-CD) el Registro de Hidrocarburos es un registro constitutivo y unificado en el cual se inscriben las personas naturales o jurídicas para que desarrollen actividades de hidrocarburos. Una vez inscritas, éstas son denominadas Titular del registro.

*31. En ese sentido, aun cuando Gas Corp Perú, mediante un contrato de compraventa, transfirió a favor de Corporación Andina los activos de la Planta Envasadora de GLP, ello no convierte a esta última empresa en titular de la actividad de hidrocarburos que se desarrolla en la mencionada planta debido a que, para ello, debe encontrarse inscrita en el Registro de Hidrocarburos.
(...)*

*38. En el presente caso, el administrado alega que la transferencia de los activos de la Planta Envasadora de GLP que realizó a favor de Corporación Andina constituye un hecho determinante de tercero que rompe el nexo causal de la responsabilidad que se le imputa; no obstante ello, conforme a lo indicado en los considerandos precedentes, la transferencia de activos de la Planta Envasadora de GLP no configura tal supuesto, dado que la obligación formal de presentar los instrumentos ambientales ante la autoridad administrativa está dirigida al titular de la actividad de hidrocarburos y no a la persona que compra los bienes muebles o inmuebles de las instalaciones de la planta envasadora.
(...)"*

(El subrayado es agregado)

- 16. En el presente caso, se debe tener en cuenta que Vopak Perú S.A. En Liquidación fue titular del Terminal del Callao desde 1998 hasta fines de agosto del 2014 y que Terminales del Perú obtuvo su inscripción como titular del Terminal Callao el 1 de setiembre del 2014 (registro N° 62272-035-010914), conforme a la consulta efectuada al Sistema de Consultas del Osinergmin:

Ingrese su Registro		62272-035-010914	Consultar
Registro:	62272-035-010914	Estado:	Registro Vigente
Razon Social y/o Persona Natural:	TERMINALES DEL PERU		
Dirección:	AV. NESTOR GAMBETTA N° 1265		
Dist / Prov / Depart:	CALLAO - PROV. CONST. DEL CALLAO - PROV. CONST. DEL CALLAO		
Producto(s):			
Capacidad Líquidos:	55000 BARRILES		
Capacidad GLP:	55000		
Fecha de Emisión:	01/09/2014		
Fecha de Vigencia:	INDEFINIDO		

Fuente: Osinergmin

- 17. En tal sentido, siendo que las presuntas infracciones materia de análisis fueron detectadas durante la supervisión regular realizada al Terminal del Callao del 16 al 20

¹³ Resolución N° 007-2014-OEFA/TFA-SEP1 (ítem V) emitida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA el 18 de setiembre del 2014 y notificada el 25 de setiembre del 2014 respecto del procedimiento administrativo sancionar seguido contra Gas Corp Perú S.A.C., tramitado bajo el Expediente N° 162-2013-OEFA/DFSA/PAS.



2



de junio del 2014 y que, durante dicho periodo Terminales del Perú carecía de la condición de titular de actividades de hidrocarburos, ya que aún no se había aprobado su inscripción en el Registro de Hidrocarburos, los hechos detectados en la referida supervisión no pueden ser atribuibles a Terminales del Perú.

18. Adicionalmente, se debe considerar que mediante la Carta N° 553-2017-OEFA/SDI del 27 de abril del 2017, Petróleos del Perú – Petroperú S.A remitió las Bases del Contrato de Operación de los Terminales del Centro (en lo sucesivo, Bases del Contrato de Operación) y el Pliego de Respuestas de la Comisión Central del Proceso de Contratación de Operación de los Terminales del Norte, Centro y Sur, a las consultas efectuadas por los participantes del concurso público (en adelante, Pliego de Respuestas).
19. De la revisión del Pliego de Respuestas, se advierte que la Comisión Central del Proceso de Contratación de Operación de Terminales Norte, Centro y Sur, absolvió la consulta N° 29 señalando que el nuevo operador del Terminal del Callao- Terminales del Perú- no asumirá la responsabilidad derivada de la tramitación de procedimientos administrativos iniciados o por iniciarse respecto de las actividades de hidrocarburos realizadas por Vopak durante sus operaciones, tal como se cita a continuación:

Pliego de Respuestas:

"29. El numeral 5.2 de las Bases establece que el DATA ROOM contiene toda la información relativa a los Terminales. Al respecto, tenemos las siguientes observaciones:

(...)

- (i) En el DATA ROOM no se encuentra información relativa a los procesos judiciales y arbitrales, y a los procedimientos administrativos en los que se discutan controversias vinculadas a la operatividad de los Terminales y la atribución de responsabilidad de los actuales Operadores por la administración de los mismos. Esta documentación es necesaria a fin de estimar las contingencias vinculadas a la operación de los Terminales.*

RESPUESTA

(...)

Ítem iii): Los posibles procesos judiciales, arbitrales o administrativos que pudieran tener los actuales Operadores no generarán ninguna responsabilidad hacia los nuevos Operadores."

(Subrayado agregado)

20. Cabe indicar que el Pliego de Respuestas tiene carácter vinculante y que conjuntamente con las Bases del Contrato de Operación de los Terminales del Norte, Centro y Sur, forman parte de dicho contrato, dado que la finalidad que persigue el mismo consiste en aclarar a los participantes del referido concurso público de aquellos aspectos técnicos, financieros, legales y otros, que no estuvieron claramente previstos en las Bases.
21. Por otro lado, se debe tener en cuenta que lo señalado en el Pliego de Respuestas de las Bases del Contrato de Operación de los Terminales del Norte, Centro y Sur, también fue recogido en Contrato de Operación de los Terminales del Centro – Terminal del Callao- entre Petróleos del Perú- Petroperú S.A¹⁴ y Terminales del Perú¹⁵, con adenda del 1 de setiembre del 2014, que entró en vigencia desde el 2 de setiembre del 2014, por una duración de veinte (20) años.
22. Conforme a lo previamente expuesto, los hechos imputados materia de análisis en el presente análisis no son atribuibles a Terminales del Perú, en la medida que durante la Supervisión Regular 2014 realizada al Terminal del Centro no tenía la condición de titular de las actividades de hidrocarburos de dicha instalación. Por tanto, de la revisión de los documentos que obran en el expediente, se verifica que el

¹⁴ Con RUC N° 20563249766.

¹⁵ Con RUC N° 20100128218.



administrado no incurrió en una presunta conducta infractora; y, corresponde declarar el archivo del presente PAS.

23. Sin perjuicio de lo anterior se debe resaltar que el presente análisis no afecta ni se vincula con otros pronunciamientos emitidos ni por emitirse. Tampoco afecta al análisis o sustento de otros hechos imputados distintos a los relacionados con el presente procedimiento administrativo sancionador.
24. Finalmente, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución no exime a Terminales del Perú de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados al que ha sido analizado en la presente resolución, y que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

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), b) y o) del Artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante 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 de lo dispuesto en el Artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017- OEFA/CD;

SE RESUELVE:

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

Artículo 2°.- Informar a **Terminales del Perú** 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.

Regístrese y comuníquese.

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

/UMR/egvv