



Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera

RESOLUCIÓN N° 236-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1234-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE
INCENTIVOS
ADMINISTRADO : REFINERÍA LA PAMPILLA S.A.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 262-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 262-2019-OEFA/DFAI del 28 de febrero de 2019, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Refinería La Pampilla S.A.A. por:*

- *Incumplir lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, al no realizar los monitoreos ambientales de emisiones gaseosas, calidad de aire y ruido ambiental, incumpliendo lo establecido en sus instrumentos de gestión ambiental.*
- *Exceder los Límites Máximos Permisibles para Efluentes Líquidos durante el mes de agosto del 2015, respecto del parámetro aceites y grasas en la estación de monitoreo E-4.*

Asimismo, se revoca la Resolución Directoral N° 262-2019-OEFA/DFAI del 28 de febrero de 2019, en el extremo que ordenó la medida correctiva indicada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Lima, 17 de mayo de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Refinería La Pampilla S.A.A.¹ (en adelante, **La Pampilla**) desarrolla la actividad de refinación, almacenamiento, comercialización, transporte y distribución de hidrocarburos en las instalaciones del mismo nombre, dentro de las cuales se

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20259829594.

encuentra su Planta de Ventas (en adelante, **Refinería y Planta de Ventas**), ubicadas en el distrito de Ventanilla, provincia constitucional del Callao.

2. Mediante Oficio N° 136-95-EM/DGM del 19 de junio de 1995, la Dirección General de Hidrocarburos (**DGH**) del Ministerio Energía y Minas (**Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, (en adelante, **PAMA**).
3. Mediante Resoluciones Directorales N° 230-2001-EM/DGAA y N° 251-2001-EM/DGAA, del 18 de julio y 3 de agosto de 2001, respectivamente, la Dirección General de Asuntos Ambientales (**Dggae**) del Minem aprobó el Estudio de Impacto Ambiental para el Proyecto de Cogeneración de Refinería La Pampilla S.A.A. (en adelante, **EIA N° 1**) y el Estudio de Impacto Ambiental para el Proyecto de Ampliación de la Unidad FCC a 13.5 KBPD (en adelante, **EIA FCC**).
4. Mediante Resolución Directoral N° 751-2006-MEM/AE, la Dggae del Minem aprobó el Estudio de Impacto Ambiental para la Construcción y operación de un Nuevo Terminal Multiboyas N° 3 (en adelante, **EIA N° 3**).
5. Del 4 al 8 de abril de 2016, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una visita de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular**) a las instalaciones de la Refinería, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y los compromisos asumidos por el administrado en sus instrumentos de gestión ambiental.
6. Los resultados de la Supervisión Regular, fueron recogidos en el Acta de Supervisión S/N² (en adelante, **Acta de Supervisión**) y, analizados en el Informe de Supervisión Directa N° 4661-2016-OEFA/DS-HID³ (en adelante, **Informe de Supervisión**) así como, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 3452-2016-OEFA/DS⁴ del 30 de noviembre de 2016 (en adelante, **ITA**).
7. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 2088-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 17 de julio de 2018⁵ (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra La Pampilla⁶.

² Contenido en disco compacto que obra en folio 16.

³ Contenido en disco compacto que obra en folio 16.

⁴ Folios 1 a 15.

⁵ Folios 17 a 23. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 24 de julio de 2018 (folio 24).

⁶ La Pampilla presentó sus descargos mediante escrito con registro N°70830, el 23 de agosto de 2018 (folios 25 a 57).

8. El Informe Final de Instrucción N° 1656-2018-OEFA-DFAI/SFEM del 27 de setiembre de 2018⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), fue notificado al administrado en esa misma fecha, otorgándosele un plazo de cinco días hábiles para la presentación de sus descargos⁸.
9. Luego de analizados los descargos, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 262-2019-OEFA/DFAI del 28 de febrero de 2019⁹ (en adelante, **Resolución Directoral**), mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de La Pampilla¹⁰, por la comisión de las conductas detalladas en el cuadro que se muestra a continuación:

⁷ Folios 64 a 75. Dicho informe fue notificado el 10 de octubre 2018 (folio 76)

⁸ A través del escrito con registro N° 90020, presentado el 5 de noviembre de 2018 (folios 79 a 134), La Pampilla formuló descargos al Informe Final de Instrucción.

⁹ Folios 170 a 193. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a La Pampilla el 5 de marzo de 2019 (foja 194).

¹⁰ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de CNPC, se realizó en virtud 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 la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

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

Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

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.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras¹¹

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|--|--|--|
| 1 | La Pampilla no realizó los monitoreos ambientales de: -Emisiones gaseosas durante el mes de abril del 2015 hasta el mes de febrero de 2016, incumpliendo lo establecido en el PAMA. -Calidad de aire durante el mes de abril a diciembre de 2015, incumpliendo lo establecido en el EIA N° 1 y el EIA FCC. | Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (RPAAH) ¹² , en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (LGA) ¹³ , el | Numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por Resolución de |

de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

- ¹¹ Mediante los artículos 2° y 5° de la referida resolución directoral, la DFAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a las infracciones contenidas en los numerales 1 y 3 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, las cuales consisten en:

| N° | Actos u omisiones que no constituyen infracciones administrativas |
|----|---|
| 1 | La Pampilla no realizó los monitoreos ambientales de calidad de aire durante el mes de abril del 2015 hasta el mes de febrero del 2016, incumpliendo lo establecido en el PAMA, EIA N° 2, EIA N° 3, EIA N° 4 y PMA N° 2, así como también, por no realizar los monitoreos ambientales de calidad de aire durante el mes de enero y febrero del 2016, incumpliendo lo establecido en el EIA N° 1 y el EIA FCC. |
| 3 | La Pampilla excedió los Límites Máximos Permisibles para Emisiones Gaseosas y Partículas respecto del parámetro Dióxido de Azufre (SO ₂) durante el mes de noviembre del 2015 en la estación de monitoreo 01H101. |

En ese sentido, no se consignan los argumentos de la primera instancia administrativa relacionados a las mismas.

- ¹² **Decreto Supremo N° 039-2014-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.

- ¹¹ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

Artículo 24°.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|---|---|---|
| | -Ruido ambiental durante el mes de abril a diciembre de 2015, incumpliendo lo establecido en el EIA N° 3. | artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - Ley N° 27446 (LSNEIA) ¹⁴ , y el artículo 29° del Reglamento de la LSNEIA, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA) ¹⁵ . | Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁶ . |
| 2 | La Pampilla excedió los Límites Máximos Permisibles para Efluentes Líquidos durante el mes de agosto del 2015, respecto del parámetro aceites y | Artículo 3° del RPAAH; en concordancia con el artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y | Numeral 3 del Cuadro aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD ²⁰ . |

¹² Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

Artículo 15.- Seguimiento y control

- 15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.
- 15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

¹³ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

¹⁶ Resolución De Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

| CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS | | | | |
|--|---|---|----------------------|-------------------|
| INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR) | BASE LEGAL REFERENCIAL | CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN | SANCIÓN NO MONETARIA | SANCIÓN MONETARIA |
| 2. DESARROLLO ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL | | | | |
| 2.2 | Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. | Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA. | GRAVE | De 10 a 1 000 UIT |

²⁰ Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|---|--|--------------------|
| | grasas en la estación de monitoreo E-4. | Fiscalización Ambiental (Ley del SINEFA) ¹⁷ , | |

| 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 |
| 3 | Excederse en más del 10% y hasta en 25% 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 10 a 1000 UIT |

| Punto de Monitoreo | Período donde se detectó el exceso | Parámetro | Exceso (%) | Numeral del cuadro de tipificación de infracciones y escala de sanciones aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD |
|--------------------|------------------------------------|------------------|------------|---|
| E-4 | Agosto del 2015 | Aceites y grasas | 13.5% | 3 |

17

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

- El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
- El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.
- El incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en contratos de concesión.
- El incumplimiento de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como de las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA.
- Otras que correspondan al ámbito de su competencia.

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.

Cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.

Las acciones que ejerza el OEFA, conforme a lo señalado en el presente artículo, se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales y demás Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), así como al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias.

Mediante decreto supremo refrendado por el Ministro del Ambiente a propuesta del OEFA, se establecen disposiciones y criterios para la fiscalización ambiental de las actividades mencionadas en los párrafos anteriores.

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) ejerce la potestad sancionadora respecto de las obligaciones ambientales establecidas en los planes, programas y demás instrumentos de gestión ambiental que corresponda aprobar al Ministerio del Ambiente (MINAM).

Mediante resolución de Consejo Directivo del OEFA se tipifican las conductas y se aprueba la escala de sanciones aplicables. La tipificación de infracciones y sanciones generales y transversales será de aplicación supletoria a la tipificación de infracciones y sanciones que utilicen las EFA.

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|---------------------|--|--------------------|
| | | artículo 117° de la LGA ¹⁸ , y el artículo 1° de los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 037-2008-PCM ¹⁹ | |

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2088-2018-OEFA/DFAI/SFEM y Resolución Directoral N° 262-2019-OEFA/DFAI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

10. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 262-2019-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

¹⁸ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.
Artículo 117.- Del control de emisiones
117.1 El control de las emisiones se realiza a través de los LMP y demás instrumentos de gestión ambiental establecidos por las autoridades competentes.
117.2 La infracción de los LMP es sancionada de acuerdo con las normas correspondientes a cada autoridad sectorial competente.

¹⁹ **Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, Establecen Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Artículo 1.- Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos: Apruébese y adóptese como Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos, los valores que a continuación se detallan:

| Parámetro Regulado | LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES |
|---|---|
| | (m g/l) (Concentraciones en cualquier momento) |
| Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH) | 20 |
| Cloruro | 500 (ríos, lagos y embalses) 2000 (estuarios) |
| Cromo Hexavalente | 0,1 |
| Cromo Total | 0,5 |
| Mercurio | 0,02 |
| Cadmio | 0,1 |
| Arsénico | 0,2 |
| Fenoles para efluentes de refinerías FCC | 0,5 |
| Sulfuros para efluentes de refinerías FCC | 1,0 |
| Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) | 50 |
| Demanda Química de Oxígeno (DQO) | 250 |
| Cloro residual | 0,2 |
| Nitrógeno amoniacal | 40 |
| Coliformes Totales (NMP/100 mL) | < 1000 |
| Coliformes Fecales (NMP/100 mL) | < 400 |
| Fósforo | 2 |
| Bario | 5 |
| pH | 6,0 - 9,0 |
| Aceites y grasas | 20 |
| Plomo | 0,1 |
| Incremento de Temperatura ^a | < 3°C |

^a Es el incremento respecto a la temperatura ambiental del cuerpo receptor medida a 100 m de diámetro del punto vertido.

Cuadro N° 2: Medida Correctiva

| Conducta infractora | Medida correctiva | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|----------------------------------|--------------------------------------|--|---|---|--|----------------------------------|---------------------|---|---|----------------------------------|---------------------|---------------------|--|---|--|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Forma para acreditar el cumplimiento | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>La Pampilla no realizó los monitoreos ambientales de:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Emisiones gaseosas durante el mes de abril del 2015 hasta el mes de febrero de 2016, incumpliendo lo establecido en el PAMA. -Calidad de aire durante el mes de abril a diciembre de 2015, incumpliendo lo establecido en el EIA N° 1 y el EIA FCC. -Ruido ambiental durante el mes de abril a diciembre de 2015, incumpliendo lo establecido en el EIA N° 3. | <p>La Pampilla deberá acreditar la realización del monitoreo ambiental, de acuerdo a lo comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental, según se detalla a continuación:</p> <p>1. Calidad de aire</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Instrumento de Gestión Ambiental</th> <th>Puntos de Monitoreo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>"Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Cogeneración de Refinería La Pampilla S.A.A.", aprobado mediante la Resolución Directoral N° 230-2001-EM/DGAA.</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • Estación Barlovento. • Estación Sotavento. </td> </tr> <tr> <td>"Proyecto de Ampliación Unidad FCC a 13500 BPSD", aprobado mediante la Resolución Directoral N° 251-2001-EM/DGAA.</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • EP: Estación Principal ubicada en las inmediaciones de la Puerta N° 3 de RELAPASA. </td> </tr> </tbody> </table> <p>2. Emisiones gaseosas</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Instrumento de Gestión Ambiental</th> <th>Puntos de Monitoreo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>"Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) de la Refinería La Pampilla", aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH.</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • Gases al Quemador de Campo. • Generadores Gases de Combustión. • Incondensables de Vacío. • Emanaciones Fugitivas. </td> </tr> </tbody> </table> <p>3. Ruido Ambiental</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Instrumento de Gestión Ambiental</th> <th>Puntos de Monitoreo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>"Estudio de Impacto</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • R-01 (266722 E, 8681185 N) </td> </tr> </tbody> </table> | Instrumento de Gestión Ambiental | Puntos de Monitoreo | "Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Cogeneración de Refinería La Pampilla S.A.A.", aprobado mediante la Resolución Directoral N° 230-2001-EM/DGAA. | <ul style="list-style-type: none"> • Estación Barlovento. • Estación Sotavento. | "Proyecto de Ampliación Unidad FCC a 13500 BPSD", aprobado mediante la Resolución Directoral N° 251-2001-EM/DGAA. | <ul style="list-style-type: none"> • EP: Estación Principal ubicada en las inmediaciones de la Puerta N° 3 de RELAPASA. | Instrumento de Gestión Ambiental | Puntos de Monitoreo | "Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) de la Refinería La Pampilla", aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH. | <ul style="list-style-type: none"> • Gases al Quemador de Campo. • Generadores Gases de Combustión. • Incondensables de Vacío. • Emanaciones Fugitivas. | Instrumento de Gestión Ambiental | Puntos de Monitoreo | "Estudio de Impacto | <ul style="list-style-type: none"> • R-01 (266722 E, 8681185 N) | <p>En un plazo no mayor de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución apelada.</p> | <p>Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el informe de emisiones gaseosas, calidad de aire y ruido ambiental, adjuntando la cadena custodia, certificado de calibración, el reporte de ensayo de laboratorio con los resultados de la medición de todos los parámetros establecidos en su instrumento de gestión ambiental; asimismo, fotografías debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84 que muestre la ejecución de las actividades de monitoreo ambiental.</p> |
| Instrumento de Gestión Ambiental | Puntos de Monitoreo | | | | | | | | | | | | | | | | |
| "Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Cogeneración de Refinería La Pampilla S.A.A.", aprobado mediante la Resolución Directoral N° 230-2001-EM/DGAA. | <ul style="list-style-type: none"> • Estación Barlovento. • Estación Sotavento. | | | | | | | | | | | | | | | | |
| "Proyecto de Ampliación Unidad FCC a 13500 BPSD", aprobado mediante la Resolución Directoral N° 251-2001-EM/DGAA. | <ul style="list-style-type: none"> • EP: Estación Principal ubicada en las inmediaciones de la Puerta N° 3 de RELAPASA. | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Instrumento de Gestión Ambiental | Puntos de Monitoreo | | | | | | | | | | | | | | | | |
| "Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) de la Refinería La Pampilla", aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH. | <ul style="list-style-type: none"> • Gases al Quemador de Campo. • Generadores Gases de Combustión. • Incondensables de Vacío. • Emanaciones Fugitivas. | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Instrumento de Gestión Ambiental | Puntos de Monitoreo | | | | | | | | | | | | | | | | |
| "Estudio de Impacto | <ul style="list-style-type: none"> • R-01 (266722 E, 8681185 N) | | | | | | | | | | | | | | | | |

| Conducta infractora | Medida correctiva | | |
|---------------------|---|----------------------------|--------------------------------------|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Forma para acreditar el cumplimiento |
| | Ambiental para la Construcción y Operación del Nuevo Terminal Portuario Multiboyas N° 03 de la Refinería La Pampilla S.A.A." aprobado mediante resolución Directoral N° 751-2006-MEM/AEE. | R-02 (267025 E, 8680587 N) | |

Fuente: Resolución Directoral N° 262-2019-OEFA/DFAI
Elaboración: TFA

11. La Resolución Directoral N° 262-2019-OEFA/DFAI se sustentó en lo siguiente:

Respecto a la conducta infractora N° 1

- (i) La DFAI precisó que La Pampilla no realizó los monitoreos ambientales de emisiones gaseosas, calidad de aire y ruido ambiental durante el mes de abril del 2015 hasta el mes de febrero del 2016, incumpliendo los compromisos establecidos en sus Instrumentos de Gestión Ambiental, conforme a las Tablas N°s 1, 2 y 5 de la resolución apelada.
- (ii) Respecto a la falta de motivación en el Informe Final de Instrucción y la presunta vulneración del principio de debido procedimiento, la DFAI indicó que, de la revisión del informe en mención, se observa que el escrito de descargos en conjunto con lo alegado en la Audiencia de Informe Oral fueron evaluados en los numerales 12, 13, 14, 19 y 20 del Informe Final de Instrucción, y concluyó que no se logró acreditar la modificación expresa de los puntos de monitoreo por parte de la autoridad competente.
- (iii) Asimismo, precisó que el Informe Final de Instrucción contiene una recomendación la cual no constituye un acto administrativo y que corresponde en la etapa decisora valorar toda la documentación y alegaciones dadas por el administrado, por lo que no se vulneró el principio de debido procedimiento.
- (iv) Además, respecto a que los puntos de monitoreo fueron modificados y eliminados, resultando inexigible conforme lo establecido en el literal f) del numeral 42.1 del artículo 42-A del Decreto Supremo N° 023-2018-EM, la primera instancia indicó que: i) dicha disposición señala que la dispensa no

comprende la reubicación o eliminación de puntos de control de componentes activos de la operación que requieran ser monitoreados conforme al Estudio Ambiental aprobado. En esa línea, al constituir los componentes supervisados activos de la operación de la actividad de hidrocarburos, estos deben ser monitoreados; y, ii) el administrado no ha informado a la Autoridad Certificadora y a la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, la eliminación de los puntos de monitoreo objeto de cuestión, con anterioridad a su implementación.

(v) Sin perjuicio de ello, precisó lo siguiente sobre cada obligación de monitoreo:

a) Monitoreo de calidad de aire: i) algunos puntos han sido denominados de una manera distinta; ii) conforme al artículo 29° del RLSEIA, todo compromiso ambiental es exigible desde su aprobación hasta que quede sin efecto, mediante la modificación o derogación expresa mediante otro instrumento de gestión ambiental; iii) no ha señalado qué extremos del EIA Sd RLP-21 han modificado de manera expresa los puntos de monitoreo de calidad de aire establecidos en los compromisos descritos en la Tabla N° 1 de la resolución apelada; y, iv) el literal f) del artículo 42-A del Decreto Supremo N° 023-2018-EM no resulta aplicable al caso, toda vez que el administrado ejecuta actividades asociadas a los componentes aprobados en sus IGAs.

b) Monitoreo ambiental de emisiones gaseosas: i) sobre que los cuatro puntos de monitoreo indicados en el PAMA han sido incorporados de manera errónea, la DFAI indicó que, conforme al artículo 3° del RPAAH, es responsable de cumplir con su IGA, salvo demuestre la ruptura del nexo causal; ii) los puntos de monitoreo fueron considerados dentro de los focos de emisiones gaseosas en el PAMA, independiente de que su naturaleza sea intermitente; y, iii) el administrado realiza las actividades objeto de control, por lo que no es aplicable el literal f) del artículo 42-A del Decreto Supremo N° 023-2018-EM.

c) Monitoreo ambiental de ruido: i) los puntos de monitoreo indicados en el cuadro establecido en el considerando 95 referidos al resultado del informe ambiental 2015 no corresponden a los comprometidos en el EIA N° 3, toda vez que difieren en las coordenadas; ii) no se acreditó la realización del monitoreo conforme a lo establecido en su EIA N° 3, toda vez que el sonómetro utilizado no fue de tipo 1 conforme lo establece el citado instrumento; y, iii) se advirtió que en el referido informe no adjuntó el certificado de calibración a efectos de que permita dar la certeza de la calibración del equipo.

(vi) En ese sentido, la primera instancia determinó la responsabilidad administrativa de La Pampilla por incumplir lo establecido en la normativa indicada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

- (vii) Por otro lado, la DFAI ordenó la medida correctiva indicada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, en tanto el administrado no corrigió la conducta infractora. Asimismo, precisó que el hecho de no realizar los monitoreos ambientales dificulta a la autoridad de tener conocimiento de los agentes a contaminantes del ambiente y su carga.
- (viii) Complementariamente a ello, precisó que los posibles efectos nocivos que se generan al ambiente se encuentran asociados a la alteración de la calidad de aire e incremento de la presión sonora, para determinados periodos, principalmente en aquellos donde se superen o excedan las concentraciones establecidas en la normativa vigente.

Respecto a la conducta infractora N° 2

- (ix) La DFAI indicó que, conforme al Informe de Supervisión e ITA, durante la Supervisión Regular, la DS evaluó los informes de monitoreo ambiental mensuales, correspondientes a los meses de abril a diciembre de 2015 y enero de 2016 y se detectó que, en el mes de agosto de 2015, se registró en el punto de monitoreo E-4 una excedencia del parámetro Aceites y Grasas de los LMP de efluentes líquidos para el subsector hidrocarburos, aprobados mediante Decreto Supremo N° 037-2018-PCM.
- (x) Respecto a lo alegado por el administrado sobre que la excedencia de LMP detectada en el marco de la Supervisión Regular, corresponde a un hecho excepcional y aislado, lo cual se evidencia de los monitoreos realizados durante los meses de enero de 2015 a julio de 2018, la DFAI indicó que los monitoreos de efluentes líquidos en el punto E-4, correspondientes a los meses de enero de 2015 a julio de 2018, se advierte que estos no se encuentran respaldados por los informes de ensayo que acrediten los resultados presentados ni el método utilizado.
- (xi) Asimismo, precisó que, si bien los monitoreos ambientales presentados por el administrado muestran que adecuó su conducta al no haberse registrado ninguna excedencia durante los meses de febrero a julio del 2018, dicha situación no constituye un eximente de responsabilidad respecto de la conducta, dado que el cumplimiento de LMP es una obligación que debe ser cumplida dentro del periodo correspondiente y es de naturaleza insubsanable.

12. El 26 de marzo de 2019, La Pampilla interpuso recurso de apelación²¹ contra la Resolución Directoral N° 262-2019-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

²¹ Folios 197 al 265.

Sobre la conducta infractora N° 1

Sobre los instrumentos de gestión ambiental

- a) El administrado indicó que, dada la antigüedad de la refinería y su dinamismo, tienen 20 instrumentos de gestión ambiental vigentes a la fecha, por lo que puede ser difícil interpretar las modificaciones, actualizaciones y reubicaciones de los puntos de monitoreo.
- b) Asimismo, precisó que las modificaciones de los puntos de monitoreo materia del presente procedimiento se encuentran comprendidos en otros IGA que la SFEM no ha analizado. Al respecto, a lo largo de la apelación el administrado hizo referencia específicamente a los siguientes instrumentos: i) PMA; ii) PAMA; y, iii) EIA-sd LP -21.
- c) Además, refirió que debe hacerse una lectura integral de los instrumentos, considerando que estos han sido desarrollados para la misma área geográfica, al tratarse de la ampliación de las operaciones de La Pampilla, y no se le debe exigir que cuente con una modificación expresa sobre el tema.

Sobre la aplicación del literal f) del artículo 42-A del Decreto Supremo N° 023-2018-EM

- d) Además, precisó que, en caso no se considere dicha argumentación, la autoridad debe atender a lo dispuesto por el literal f) del artículo 42-A del Decreto Supremo N° 023-2018-EM, mediante el cual se modifica el RPAAH y se establece que la eliminación de puntos de monitoreo por la no ejecución de la actividad objeto de control o por eliminación de fuente no requieren de modificación del estudio ambiental. Lo cual, según el considerando 32 de la resolución impugnada, no ha sido correctamente analizado.
- e) En esa línea, refirió que, en tanto los puntos de monitoreo han sido modificados por: (i) la no ejecución de la actividad objeto de control; o, (ii) la eliminación de fuente, no se encuentra obligado a realizar las modificaciones o derogaciones expresas mediante otro instrumento de gestión ambiental, respecto de los monitoreos ambientales de emisiones gaseosas, calidad de aire, calidad de agua de mar y efluentes industriales.
- f) Respecto al monitoreo de emisiones gaseosas, el administrado indicó que no corresponde realizar una modificación del PAMA, toda vez que en el presente caso se configura el supuesto consistente en la eliminación de puntos de monitoreo por la no ejecución de la actividad objeto de control. En este marco indicó que no es posible realizar dichos monitoreos por las siguientes razones:

- Generador de corriente a combustión interna: Es de naturaleza intermitente pues solo se activa cuando no hay corriente en las instalaciones de La Refinería. Cabe indicar que los generadores de corriente son cinco grupos electrógenos que únicamente operan por un periodo muy corto y cuando ocurren emergencias por corte de suministro eléctrico total, conforme se aprecia en el Procedimiento de Maniobras de Emergencia por Corte de Suministro Eléctrico Total a Refinería, aprobado mediante Manual de Operación ENER-06, del 30 de noviembre de 2006²².

Asimismo, precisó que el periodo de monitoreo imputado responde a un periodo en el que el generador no estaba en funcionamiento; por lo que no era posible realizar un monitoreo de emisiones gaseosas de una unidad inoperativa.

- El quemador de campo o Flare: es un equipo de seguridad que permite la quema de los gases en casos de emergencia, evitando la formación de nubes explosivas; en condiciones normales solo está encendido un piloto, no es posible monitorear los gases de combustión, por cuanto la combustión se realiza en la corona del quemador al extremo del Flare.

El quemador de campo 28 F1, señalado en el PAMA, fue reemplazado por el quemador de campo 28 F2 el 2004, por lo que no se pudo realizar el monitoreo durante el mes de abril de 2015 hasta el mes de febrero de 2016. Ello se desprende del Manual de Procedimientos PRO-GEE-08.14.00 "Control Operacional Energético del Flare del 1 de octubre de 2017²³.

Asimismo, precisó que, por error, se incluyó esa fuente como punto a ser monitoreado. No obstante, técnica y operativamente no es posible monitorear emisiones gaseosas en el punto que señala la DFAI.

- Los incondensables de la Unidad de Vacío, no son venteados al aire, sino que son quemados en los hornos 03H2A/B, conforme se aprecia en el numeral 3.1.2.2. del Manual de Operación de Unidad de Destilación Primaria I/Vacío, del 28 de junio de 2012; y, en el Esquema del Tope de la Unidad de vacío²⁴.

En cumplimiento del PAMA, se dejó de ventear al aire en esta instalación (cumplió lo establecido en el PMA). En ese sentido, ya no existen más emisiones gaseosas que puedan ser monitoreadas.

Asimismo, indicó que se tiene que atender a la realidad actual de sus instalaciones. Por lo que solo se le podrá responsabilizar en caso se

²² El administrado presentó dicho documento como Anexo 1-C.

²³ El administrado presentó dicho documento como Anexo 1-C.

²⁴ El administrado presentó dicho documento como Anexo 1-C.

demuestre que haya emisiones que monitorear en dichos puntos, lo cual no hay. De lo contrario, se le estaría requiriendo tramitar una modificación de IGA para dejar constancia que se cumplió con un programa del mismo PAMA. Esto no está regulado ni es exigible de acuerdo a la normativa ambiental.

- Las emanaciones fugitivas: Son compuestos orgánicos volátiles (COVs) propios de toda refinería y no son emisiones de gases de combustión, por lo que no pueden ser monitoreados bajo el rubro emisiones.

Además, refirió que, de la revisión de la Guía de Parámetros Refino y la Tabla N° 36 del PAMA²⁵, se desprende que las emanaciones fugitivas no son puntos de combustión, por lo que no pueden ser monitoreados bajo el concepto de emisiones gaseosas.

- g) Por otro lado, sobre el monitoreo de la calidad de aire el administrado indicó que, conforme al literal f) del artículo 42-A del Decreto Supremo N° 023-2018-EM, no es necesario realizar la modificación del estudio ambiental cuando se configure la eliminación de puntos de monitoreo por la no ejecución de la actividad objeto de control o por eliminación de fuente.
- h) Sin perjuicio de ello, presentó ante la primera instancia los extractos del EIA-sd RLP - 21 (referido como EIA N° 5 por la DFAI) que modifican los compromisos descritos, suprimiéndolos conforme a lo siguiente:

| Punto/Instrumento | EIA N° 1 | EIA FCC | EIA N° 5 |
|---|----------|----------|-----------|
| Estación Barlovento | Aprobado | | Suprimido |
| Estación Sotavento | Aprobado | | Suprimido |
| EP: Estación Principal ubicada en las instalaciones de la Puerta N° 3 de RELAPASAA. | | Aprobado | Suprimido |

- i) Pese a dichas modificaciones, la DFAI desconoce la eliminación de los puntos realizada en el EIA N° 5 que fue aprobada por la autoridad certificadora, la cual tiene la potestad para aprobar los instrumentos de gestión ambiental, admitir o denegar su modificación o supresiones -sean estas expresas o consecuencia de una interpretación sistemática de él o los instrumentos con los que se cuente.
- j) En esa línea, constituye un exceso por parte de la DFAI pretender subrogarse en las facultades de la autoridad certificadora y pretender dar nueva vigencia a compromisos ya derogados. Ello demuestra que se carece de fundamento para imputarle responsabilidad administrativa, por lo que corresponde archivar la conducta infractora N° 1.

²⁵ El administrado presentó dicho documento como Anexo 1-C.

Sobre la medida correctiva

- k) La Pampilla indicó que el dictado de la medida correctiva y su recomendación evidencian la escasa valoración que realizó la DFAI sobre los argumentos que presentó. Ello debido a que se pretende dar fuerza a compromisos ya derogados y no considera la modificación de los puntos de monitoreo, soslayando la labor que la autoridad certificadora ya realizó con ellos.
- l) Asimismo, señaló que, conforme al literal f) del artículo 42-A del Decreto Supremo, no es necesario realizar la modificación del estudio ambiental cuando se configure la eliminación de puntos de monitoreo por la no ejecución de la actividad objeto de control o por eliminación de fuente. Por lo que dicha medida carece de objeto y resulta de imposible cumplimiento.

Sobre la conducta infractora N° 2

- m) La Pampilla indicó que, de la revisión de los resultados de los monitoreos realizados durante enero del 2015 hasta julio del 2018, se evidencia que sí cumple con los parámetros y valores de los LMP vigentes para el desarrollo de sus actividades, y que cuenta con un sistema de tratamiento de sus plantas que viene funcionando adecuadamente y sin reportar problema alguno. Por lo que el exceso de LMP corresponde a un hecho excepcional y aislado en el marco de sus operaciones.
- n) Asimismo, el administrado indicó que se ha lesionado el principio de presunción de licitud establecido en el numeral 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG²⁶, toda vez que la DFAI sí archivó correctamente el tercer hecho imputado, referido a exceder los LMP para Emisiones Gaseosas y Partículas respecto del parámetro Dióxido de Azufre (SO₂), durante el mes de noviembre de 2015, en la estación de monitoreo 01H10²⁷, por carecer de

²⁶ Sobre este punto, el administrado hizo referencia a lo indicado por Morón Urbina sobre los atributos de dicho principio (Folio 210).

Asimismo, refirió lo indicado por el TFA en la Resolución N° 095-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, que consiste en lo siguiente:

"[...] A criterio de esta sala al no existir certeza de que los residuos sólidos peligrosos (cilindros vacíos de combustibles o lubricantes) pertenecen a las actividades exploratorias del administrado, corresponde revocar la resolución apelada y archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.

[...] En ese sentido, debe tenerse en consideración lo señalado por Morón Urbina al respecto: A no ser sancionado sino en virtud de pruebas que generen convicción sobre la responsabilidad del administrado y siempre que hayan sido obtenidas legítimamente. Un administrado no puede ser sancionado sobre la base de una inferencia, de una sospecha (...) por más razonable o lógica que pueda ser el planteamiento mental seguido por la autoridad. Adicionalmente, las pruebas de cargo que fundamentan la decisión administrativa deben haber sido obtenidas legítimamente y con las garantías del control y contradicción por parte del administrado, antes de adoptarse la decisión administrativa.

²⁷ Conforme a lo indicado en los considerandos 122 y 123 de la resolución apelada.

medios probatorios como la cadena de custodia completa ni los informes de ensayo de los parámetros. Sin embargo, decidió declarar la responsabilidad administrativa por la conducta infractora N° 2, pese a haber señalado expresamente que tampoco contaba con medios probatorios adecuados²⁸.

- o) Adicionalmente, refirió que se vulneró el principio de Interdicción de la Arbitrariedad, al declarársele la responsabilidad administrativa pese a una clara falta de evidencia²⁹. Asimismo, indicó que este principio se encuentra recogido en los principios de razonabilidad³⁰ y de confianza legítima, establecidos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG. Por lo que corresponde archivar la presente conducta infractora.

13. El 3 de mayo de 2018, se llevó a cabo la Audiencia de Informe Oral ante esta Sala, conforme consta en el acta correspondiente³¹.

²⁸ Conforme a lo indicado en el considerando 107 de la resolución apelada.

²⁹ En este punto, el administrado refirió que dicho principio surge del Estado Constitucional, reconocido en los artículos 43 y 44 de la Constitución Política del Perú y que el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente sobre ello:

"El requisito de razonabilidad excluye la arbitrariedad. La idea que confiere sentido a la exigencia de razonabilidad es la búsqueda de la solución Justa de cada caso. Por lo tanto, según lo expone Fernando Sainz Moreno (vide supra), "una decisión arbitraria, contraria a la razón (entendiendo que en un sistema de derecho positivo la razonabilidad de una solución está determinada por las normas y principios que lo integran, y no solo por principios de pura razón), es esencialmente antijurídica.

Por lo mismo, las determinaciones administrativas que se fundamentan en la satisfacción del interés público son también decisiones jurídicas, cuya validez corresponde a su concordancia con el ordenamiento jurídico. En ese orden de ideas, tales decisiones, incluso cuando la ley las configure como "discrecionales", no pueden ser "arbitrarias", por cuanto son sucesivamente "jurídicas" y, por lo tanto, sometidas a las denominadas reglas de la "crítica racional"

Asimismo, con relación a la arbitrariedad el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

"El principio in comento [Seguridad Jurídica como garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad] no solo supone la absoluta pasividad de los poderes públicos, en tanto no se presenten los supuestos legales que les permitan incidir en la realidad jurídica de los ciudadanos, sino que exige de ellos la inmediata intervención ante las ilegales perturbaciones de las situaciones jurídicas, mediante la "predecible" reacción, sea para garantizar la permanencia del statu quo, porque así el Derecho lo tenía preestablecido, o, en su caso, para dar lugar a las debidas modificaciones, si tal fue el sentido de la previsión legal"

Folios 211 y 212.

³⁰ Al respecto refirió que Cassagne, recogiendo a Bidart señaló lo siguiente:

(...) la razonabilidad consiste en una valoración axiológica de justicia que nos muestra lo que se ajusta o no es conforme a justicia, lo que tiene razón suficiente. En segundo lugar, el sentido común y el sentimiento racional de justicia de los hombres hace posible vivenciar la razonabilidad y su opuesto, la arbitrariedad". Mas aun, recogiendo a Coviello, señala que "[...] para calificar como razonable a una norma o a un acto, es necesario estudiar si hay una proporción entre el fin y el medio elegido [...]

Folio 212.

³¹ Folio 316.

II. COMPETENCIA

14. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)³², se crea el OEFA.
15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del ³³SINEFA, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
16. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante el Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA³⁴.

³² **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. **Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

³³ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales (...)

- c) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

³⁴ **Ley N° 29325**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

17. Mediante el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³⁵ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin³⁶ al OEFA, y mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³⁷ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
18. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁸, y en los artículos 19° y 20° del ROF del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³⁹, se

³⁵ **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - Osinergmin, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

³⁶ **Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al Osinerg en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al Osinergmin.

³⁷ **Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre Osinergmin y el OEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de marzo de 2011.

Artículo 2°. - Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del Osinergmin, será el 4 de marzo de 2011.

³⁸ **Ley N° 29325**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

³⁹ **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de las Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

dispone que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)⁴⁰.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA⁴¹, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica, y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
21. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
22. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁴².
23. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental⁴³, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

⁴¹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

⁴³ Constitución Política del Perú

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴⁴; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴⁵.

24. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
25. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴⁶.
26. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

27. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)⁴⁷, por lo que es admitido a trámite.

⁴⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (fundamento jurídico 4), ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

⁴⁵ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

⁴⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

⁴⁷ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de enero de 2019, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1452, publicado el 16 de septiembre de 2018, entre otras.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

28. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:

- (i) Determinar si corresponde declarar la responsabilidad administrativa de La Pampilla por no realizar los monitoreos ambientales de emisiones gaseosas (abril del 2015 hasta el mes de febrero de 2016), calidad de aire (abril a diciembre de 2015) y ruido ambiental (abril a diciembre de 2015) conforme a sus instrumentos de gestión ambiental (conducta infractora N° 1).
- (ii) Determinar si en el presente procedimiento administrativo sancionador se han vulnerado los principios de presunción de licitud y el principio de interdicción de la arbitrariedad (conducta infractora N° 2).

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1. **Determinar si corresponde declarar la responsabilidad administrativa de La Pampilla por no realizar los monitoreos ambientales de emisiones gaseosas (abril del 2015 hasta el mes de febrero de 2016), calidad de aire (abril a diciembre de 2015) y ruido ambiental (abril a diciembre de 2015) conforme a sus instrumentos de gestión ambiental**

Sobre la obligatoriedad de los compromisos asumidos en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados

29. De manera preliminar, debe indicarse que el artículo 24° de la LGA refiere que toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al SEIA. Asimismo, que el artículo 15° de la LSNEIA, el OEFA es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.
30. Los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA prevén que los estudios ambientales en su calidad de instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y

Artículo 218°.- Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación (...)

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días. (...)

Artículo 220.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas⁴⁸.

31. Asimismo, en la LSNEIA se exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución⁴⁹. Complementariamente, el artículo 29° del RLSNIEA establece que todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental.
32. Cabe mencionar que, durante el proceso de la certificación ambiental, la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental que tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos generados por la actividad económica.
33. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley, dentro del procedimiento para la certificación ambiental, se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se encuentra la evaluación del instrumento de gestión ambiental



⁴⁸

Ley N° 28611

Artículo 16°. - De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°. - De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)

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

Artículo 18°. - Del cumplimiento de los instrumentos.

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.




⁴⁹

Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicado el 23 de abril de 2001.

Artículo 3°. - Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirías, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

presentado por el titular de la actividad, acción que se encuentra a cargo de la autoridad competente⁵⁰.

34. Una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Reglamento de la LSNEIA, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones en ella contenidas, a fin de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el estudio de impacto ambiental⁵¹.
35. En ese sentido, en el artículo 3° del RPAAH, se impone a los titulares de las actividades de hidrocarburos la obligación de cumplir con los compromisos establecidos en sus instrumentos de gestión ambiental.
36. En este orden de ideas, y tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente⁵², debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
37. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en el instrumento de gestión ambiental, así como las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionados al modo, forma y tiempo; y, luego de ello, evaluar el

⁵⁰ **Ley N° 27446**
Artículo 6°. - Procedimiento para la certificación ambiental
El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:
1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Evaluación del instrumento de gestión ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control.

⁵¹ **Decreto supremo N° 019-2009-EM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.
Artículo 55°. - Resolución aprobatoria
La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.
La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.
El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley. (Énfasis agregado)

⁵² Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.

Sobre los compromisos que sustentan la presente conducta infractora

38. La DFAI determinó la responsabilidad administrativa de La Pampilla basada en los compromisos ambientales establecidos en sus instrumentos de gestión.
39. Sobre la obligación referida a la realización de monitoreos de emisiones, debe indicarse que el PAMA establece lo siguiente⁵³:

E. Programa de Monitoreo de emisiones gaseosas, efluentes líquidos y cuerpos receptores.

(...) Este deberá incluir puntos de muestreo previamente identificados, métodos y frecuencias de análisis, para determinar diversos parámetros contaminantes en los efluentes líquidos, gaseosos y cuerpos receptores. (...)

2. Toma de muestras

a) Para emisiones gaseosas de focos fijos

El monitoreo de emisiones gaseosas de los focos, por razones de economía y flexibilidad, ser realizará con equipos portátiles, los cuales tienen su propio sistema de muestreo y análisis, debiendo cumplir con las normas EPA indicados en las Tablas B.2, en caso contrario deberá indicarse la norma que cumple. Los focos de emisión a monitorear se muestran en las Tablas B.2 del Anexo. (subrayado agregado)

40. En ese sentido, en las tablas contenidas en el Anexo B.2⁵⁴, se detallan los parámetros y frecuencia de los monitoreos, conforme se muestra en la siguiente tabla:

Tabla N° 1: Puntos, parámetros y frecuencia de monitoreo de emisiones

| Parámetro | Punto de monitoreo | | | |
|------------------------|----------------------------|---------------------------------|-------------------------|---------------------|
| | Gases al quemador de campo | Generadores gases de combustión | Incondensables de vacío | Emisiones fugitivas |
| Caudal | Semestral | Mensual | Mensual | - |
| Cromatografía | Semestral | - | - | - |
| Partículas | - | Mensual | - | - |
| Monóxido de carbono | - | Mensual | - | - |
| H ₂ S | Semestral | - | Mensual | Mensual |
| SO ₂ | - | Mensual | - | - |
| NO _x | - | Mensual | - | - |
| Hidrocarburo no metano | - | - | - | Mensual |
| | Frecuencia | | | |

Fuente: PAMA – 1995.
Elaboración: TFA.

⁵³ Contenido en el CD 147.

⁵⁴ Contenido en el CD ubicado en el folio 147.

41. De lo expuesto, se advierte que el administrado está obligado a realizar el monitoreo de emisiones gaseosas en los puntos definidos en los anexos contenidos en el mismo IGA, los cuales han sido indicados en la Tabla N° 1 precedente.
42. Adicionalmente, sobre la obligación referida a la realización de monitoreos de calidad de aire, debe indicarse que el EIA N° 1 y EIA FCC establecen que el administrado debe realizar el monitoreo de calidad ambiental de aire, conforme a los programas de monitoreo presentados en los referidos IGA⁵⁵⁵⁶⁵⁷, tal como se muestra a continuación:

Tabla N° 2: Puntos, parámetros y frecuencia de monitoreo de calidad de aire

| Parámetro | EIA para el Proyecto de Cogeneración de Refinería | | EIA para el Proyecto de Ampliación de la Unidad FCC a 13.5 KBPD | | |
|--|---|--------------------|---|---------|---------|
| | Puntos de monitoreo | | | | |
| | Estación Barlovento | Estación Sotavento | EP | E7 | EV |
| Monóxido de carbono, CO | Mensual | Mensual | Mensual | Mensual | Mensual |
| Dióxido de azufre, SO ₂ | Mensual | Mensual | Mensual | Mensual | Mensual |
| Óxido de nitrógeno, NO _x | Mensual | Mensual | Mensual | Mensual | Mensual |
| Sulfuro de Hidrógeno, H ₂ S | Mensual | Mensual | Mensual | Mensual | Mensual |
| Hidrocarburos totales, HCT | Mensual | Mensual | Mensual | Mensual | Mensual |
| Partículas en suspensión, PM-10 | Mensual | Mensual | Mensual | Mensual | Mensual |
| Frecuencia | | | | | |

Fuente: EIA N° 1 y EIA FCC.
Elaboración: TFA.

55 Contenido en el CD ubicado en el folio 147.

56 Contenido en el CD ubicado en el folio 147.

57 Contenido en el CD ubicado en el folio 147.

43. Sobre la obligación referida a la realización de monitoreos de ruido ambiental, debe indicarse que el EIA N° 3 establece lo siguiente⁵⁸:

8. PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL (...)

8.4 Operaciones a Monitorear (...)

8.4.2 Monitoreo en la Fase de Operación (...)

a. Monitoreo de Calidad del Aire (...)

Ruido (contaminación sonora)

Durante las actividades de operación se monitoreará la calidad ambiental sonora en los puntos donde se desarrolló el monitoreo de ruido antes de iniciarse el proyecto. (...)

Cuadro N° 8.4.2-2
Estaciones de monitoreo de Ruido

| Estación | Coordenadas UTM | |
|----------|-----------------|-------------------|
| | X | Y |
| R-01 | 266 722 | 8 681 185 55,5 dB |
| R-02 | 267 025 | 8 680 587 65,3 dB |

Cuadro N° 8.4.2-3
Monitoreo de Niveles de Emisión de Ruido (dB)

| Puntos de Monitoreo | Periodo | Valor de Referencia | Metodología |
|---------------------|---------|--|---------------------------------|
| | Mensual | ECA ruido (80 dB) | D.S N° 085-2003-PCM (Norma ISO) |
| | | Valor ambiental antes de inicio de operaciones | |

- El equipo de medición deberá ser de tipo 1, estar calibrado y cumplir con lo señalado en el Decreto Supremo N° 085-2003-PCM, reglamento de Estándares nacionales de Calidad Ambiental para Ruido.

44. De lo expuesto, se desprende que el administrado asumió el compromiso de realizar el monitoreo de ruido ambiental en dos puntos (R-01 y R-02), con una frecuencia mensual, haciendo uso de un sonómetro de tipo (clase) 1 para las mediciones.

Sobre lo detectado en la Supervisión Regular

45. Durante la Supervisión Regular, se detectó el siguiente hallazgo:

Hallazgo N° 02: (Gabinete)

Respecto a la presentación de los resultados del monitoreo ambiental de calidad de aire, emisiones gaseosas, calidad de agua de mar, efluentes industriales y ruido ambiental de Refinería La Pampilla

Durante la supervisión en gabinete de los informes de monitoreo

⁵⁸ Contenido en el CD 147.

ambiental desde abril a diciembre 2015, enero y febrero de 2016, presentado por la Refinería La Pampilla, se constató que el administrado no cumplió con reportar (presentar) los resultados del monitoreo ambiental de calidad de aire, emisiones gaseosas, calidad de agua de mar, efluentes industriales y ruido ambiental dentro de plazo establecido en atención a la frecuencia establecida en su Instrumento de Gestión Ambiental (IGA)

Sustento:

- o En el contexto del hallazgo se describe que durante supervisión en gabinete de los informes de monitoreo ambiental, presentado por la Refinería La Pampilla, desde abril a diciembre 2015, enero y febrero de 2016; se constató que el administrado no cumplió con reportar los resultados del monitoreo ambiental de calidad de aire, emisiones gaseosas, calidad de agua de mar, efluentes industriales y ruido ambiental de acuerdo a sus Instrumentos de Gestión Ambiental (IGA).
- o Los puntos de monitoreo ambiental que el administrado no cumplió con reportar en sus Informes de Monitoreo Ambiental, de acuerdo a sus Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, se presentan a continuación en relación a cada matriz ambiental:

a. Calidad de Aire

| Instrumento de Gestión Ambiental (IGA) | Ubicación en el IGA | Puntos de Monitoreo |
|---|---|---|
| "Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) de la Refinería La Pampilla", aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH. | E. Programa de Monitoreo de emisiones gaseosas, efluentes líquidos y cuerpos receptores Pág. 91 y 148. Sin Frecuencia de Monitoreo. | <ul style="list-style-type: none"> • Cruce de Av. J con calle 10a • Zona Sur |
| "Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Cogeneración de Refinería La Pampilla S.A.A.", aprobado mediante la R.D. N° 230-2001-EM/DGAA. | Cap. V. Programa de Monitoreo Ambiental. A. Programa de Monitoreo Calidad de Aire. Pág. 183. Monitoreo Mensual | <ul style="list-style-type: none"> • Estación Barlovento • Estación Solavento |
| "Proyecto de Ampliación Unidad FCC a 13500 BPSD", aprobado mediante la R.D. N° 251-2001-EM/DGAA. | Cap. V Programa de Monitoreo Ambiental. A. Programa de Monitoreo Calidad de Aire. Pág. 139. Monitoreo Mensual | <ul style="list-style-type: none"> • EP: Estación Principal ubicada en las inmediaciones de la Puerta N° 3 de RELAFASA |

(...)

b. Emisiones Gaseosas

| Instrumento de Gestión Ambiental (IGA) | Ubicación en el IGA | Puntos de Monitoreo |
|---|---|---|
| "Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) de la Refinería La Pampilla", aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH. | E. Programa de Monitoreo de emisiones gaseosas, efluentes líquidos y cuerpos receptores Pág. 90 y 144 | <ul style="list-style-type: none"> • Gases al Quemador de Campo -Semestral • Generadores de Gases de Combustión - Mensual • Incondensables de Vacío -Mensual • Emanaciones Fugitivas -Mensual |

(...)

e. Ruido Ambiental

| Instrumento de Gestión Ambiental (IGA) | Ubicación en el IGA | Puntos de Monitoreo |
|--|--|---|
| "Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Cogeneración de Refinería La Pampilla S.A.A.", aprobado mediante la R.D. N° 230-2001-EM/DGAA. | Cap. V. Programa de Monitoreo Ambiental. D. Monitoreo de Ruido. Pág. 186. Monitoreo Mensual | <ul style="list-style-type: none"> • Puntos seleccionados de acuerdo al nuevo emplazamiento de la Planta de Cogeneración |
| "Proyecto de Ampliación Unidad FCC a 13500 BPSD", aprobado mediante la R.D. N° 251-2001-EM/DGAA. | Cap. V. Programa de Monitoreo Ambiental. D. Monitoreo de Ruido. Pág. 141. Monitoreo Semestral | <ul style="list-style-type: none"> • Cabe indicar que la mayor fuente de ruido en la Ampliación FCC lo constituye el Turbosoplador |
| "Estudio de Impacto Ambiental para la Construcción y Operación del Nuevo Terminal Portuario Multiboyas N° 03 de la Refinería La Pampilla S.A.A.", aprobado mediante la R.D. N° 751-2006-MEM/AEE. | 8. Programa de Monitoreo Ambiental. 8.4.2. Monitoreo en la Fase de Operación. a. Monitoreo de Calidad de Aire. Ruido (Contaminación Sonora). Monitoreo Mensual | <ul style="list-style-type: none"> • R-01 • R-02 |

46. En el presente caso, la DFAI analizó los compromisos indicados en los instrumentos de gestión ambiental referidos al PAMA, EIA N° 1, EIA FCC, EIA N° 3, y fundamentó la determinación de responsabilidad administrativa de La Pampilla, por no realizar los monitoreos ambientales de calidad de aire, emisiones gaseosas y ruido ambiental. Ello, debido a que no reportó la realización de los mismos durante el tiempo que fue objeto de supervisión.

Sobre el análisis de los IGA que habrían modificado las obligaciones contenidas en el PAMA, EIA N° 1, EIA FCC, EIA N° 3

47. El administrado indicó que, dada la antigüedad de la refinería y su dinamismo, tienen 20 instrumentos de gestión ambiental vigentes a la fecha, por lo que puede ser difícil interpretar las modificaciones, actualizaciones y reubicaciones de los puntos de monitoreo.
48. Asimismo, precisó que las modificaciones de los puntos de monitoreo materia del presente procedimiento se encuentran comprendidos en otros IGA que la SFEM no ha analizado. Al respecto, a lo largo de la apelación, el administrado hizo referencia específicamente a los siguientes instrumentos: i) PMA; ii) PAMA; y, iii) EIA-sd LP -21.
49. Además, refirió que debe hacerse una lectura integral de los instrumentos, considerando que estos han sido desarrollados para la misma área geográfica al

tratarse de la ampliación de las operaciones de La Pampilla, y no se le debe exigir que cuente con una modificación expresa sobre el tema.

50. Adicionalmente, La Pampilla presentó ante la primera instancia los extractos del EIA-sd RLP-21 que modifican los compromisos descritos sobre calidad de aire, suprimiéndolos conforme a lo siguiente:

| Punto/Instrumento | EIA N° 1 | EIA FCC | EIA N° 5 ⁵⁹ |
|---|----------|----------|------------------------|
| Estación Barlovento | Aprobado | | Suprimido |
| Estación Sotavento | Aprobado | | Suprimido |
| EP: Estación Principal ubicada en las instalaciones de la Puerta N° 3 de RELAPASAA. | | Aprobado | Suprimido |

51. En ese sentido, argumentó que, pese a dichas modificaciones, la DFAI desconoce la eliminación de los puntos realizada en el EIA-sd RLP-21 que fue aprobada por la autoridad certificadora, la cual tiene la potestad para aprobar los instrumentos de gestión ambiental, admitir o denegar su modificación o supresiones -sean estas expresas o consecuencia de una interpretación sistemática de él o los instrumentos con los que se cuente-.
52. Por lo que, concluyó que constituye un exceso por parte de la DFAI pretender subrogarse en las facultades de la autoridad certificadora y pretender dar nueva vigencia a compromisos ya derogados. Ello demuestra que se carece de fundamento para imputarle responsabilidad administrativa, por lo que corresponde archivar la conducta infractora N° 1.
53. Sobre el particular, se procederá a evaluar si en efecto los instrumentos: i) PMA; ii) PAMA; y, iii) EIA-sd RLP-21, modifican las obligaciones que fueron objeto de incumplimiento en el presente procedimiento, para ello se presentará el siguiente gráfico:

| Instrumento de gestión ambiental | Resolución y fecha de aprobación | Objeto del instrumento | Emisiones | Calidad de Aire | Ruido |
|---|---|--|--|-----------------|-----------|
| PAMA para el Proyecto de Cogeneración de Refinería La Pampilla S.A. | Oficio N° 136-95-EM/DGM del 19 de junio de 1995 | Establecer acciones para identificar, cuantificar, extinguir, mitigar, restaurar, controlar, reducir o eliminar la contaminación producida por | Establece el compromiso de realizar el monitoreo de emanaciones fugitivas, incondensables de vacío, gases de combustión de los generadores eléctricos, gases | No aplica | No aplica |

⁵⁹ Cabe señalar que el administrado cuando alude al EIA N° 5 hace referencia al EIA-sd LP-21.

| Instrumento de gestión ambiental | Resolución y fecha de aprobación | Objeto del instrumento | Emisiones | Calidad de Aire | Ruido |
|--|---|--|--|---|--|
| | | el procesamiento del petróleo. | al quemador de campo ⁶⁰ . | | |
| EIA para el Proyecto de Cogeneración de Refinería La Pampilla S.A. EIA N° 1 | Resolución Directoral N° 230-2001-EM/DGAA del 18 de julio de 2001 | Dotar a la refinería de una unidad de cogeneración por ciclo simple para producir energía eléctrica y vapor para uso de las otras unidades del complejo. | No aplica | Establece el monitoreo de calidad de aire en dos (2) puntos de monitoreo (barlovento y sotavento) ⁶¹ . | No aplica |
| EIA para el Proyecto de Ampliación de la Unidad FCC a 13.5 KBPD EIA FCC | Resolución Directoral N° 251-2001-EM/DGAA, del 3 de agosto de 2001 | Incrementar la capacidad de la unidad FCC de 9,5 KBPD a 13,5 KBPD, así como el aprovechamiento de los gases de chimenea para producir vapor. | No aplica | Establece el monitoreo de la calidad de aire en tres (3) puntos de monitoreo (EP, EV y E7) ⁶² | No aplica |
| EIA para la Construcción y operación de un Nuevo Terminal Portuario Multiboyas N° 3 EIA N° 3 | Resolución Directoral N° 751-2006-MEM/AAE del 28 de noviembre de 2006 | Instalación de un tercer terminal Portuario Multiboyas para el despacho y recepción de productos a/desde buques tipo PANAMAX. | No aplica | No aplica | Establece el monitoreo de ruido en dos puntos de monitoreo (R-01 y R-02) ⁶³ |
| PMA del proyecto de reubicación parcial de capacidad de almacenamiento de crudo | Resolución Directoral N° 261-2012-MEM/AAE, del 5 de octubre de 2012 | Retiro de 5 tanques con capacidad de 801 000 barriles para luego instalar 3 tanques de | No establece compromiso al monitoreo de emisiones durante la etapa de operación. | Establece el compromiso de realizar el monitoreo de la | Establece el compromiso de realizar la medición de ruido en |

⁶⁰ Folio 296.

⁶¹ Folio 299.

⁶² Folio 301

⁶³ Folio 304.

| Instrumento de gestión ambiental | Resolución y fecha de aprobación | Objeto del instrumento | Emisiones | Calidad de Aire | Ruido |
|---|--|---|--|--|--|
| | | 657 000 barriles. | | calidad de aire en cinco (5) puntos en el interior de la planta y cuatro (4) en el exterior, haciendo un total de nueve (9) puntos de monitoreo de calidad de aire ⁶⁴ . | ocho (8) puntos ⁶⁵ . |
| EIA-sd del Proyecto RLP-21 Adecuación a Nuevas Especificaciones de Combustibles | Resolución Directoral N° 379-2013-MEM/AAE, del 18 de diciembre de 2013 | Instalación de nuevas unidades de proceso con el objetivo de mejorar la calidad de los combustibles que produce, disminuyendo el contenido de azufre. | Establece el compromiso de realizar el monitoreo de emisiones (NO _x , SO ₂ , CO, CO ₂ , H ₂ S, HTC, Ni, V y material particulado) en seis (6) puntos de monitoreo ⁶⁶ , sin embargo, no establece hace referencia a la modificación de los puntos de monitoreo pre existentes. | Mantiene el compromiso de realizar el monitoreo de calidad de aire en nueve (9) puntos de monitoreo ⁶⁷ . | Mantiene el compromiso de realizar la medición de ruido en ocho (8) puntos ⁶⁸ . |

Fuente: IGAS – La Pampilla.
Elaboración: TFA

54. De lo antes expuesto, se desprende que los compromisos que fueron objeto de imputación no han sido modificados por el PMA, PAMA ni el EIA-sd RLP -21.
55. Cabe señalar que, en algunos casos, lo que hace el administrado en sus compromisos es adicionar nuevos puntos de monitoreo, sin que se eliminen los ya existentes en los otros compromisos. Ello significa que estos últimos se encontrarían vigentes.

⁶⁴ Folio 306.

⁶⁵ Folio 306 reverso.

⁶⁶ Folio 309 reverso.

⁶⁷ Folio 308

⁶⁸ Folio 309.

56. Por tal motivo, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en el presente extremo de su apelación.

Sobre los alegatos presentados por el administrado referidos a la aplicación del literal f) del artículo 42-A del Decreto Supremo N° 023-2018-EM

57. La Pampilla precisó que la autoridad también debe atender a lo dispuesto por el literal f) del artículo 42-A del Decreto Supremo N° 023-2018-EM, mediante el cual se modifica el RPAAH y se establece que la eliminación de puntos de monitoreo por la no ejecución de la actividad objeto de control o por eliminación de fuente no requieren de modificación del estudio ambiental. Lo cual, según el considerando 32 de la resolución impugnada, no ha sido correctamente analizado.
58. En esa línea, refirió que, en tanto los puntos de monitoreo han sido modificados por: (i) la no ejecución de la actividad objeto de control; o, (ii) la eliminación de fuente, no se encuentra obligado a realizar las modificaciones o derogaciones expresas, mediante otro instrumento de gestión ambiental, respecto de los monitoreos ambientales de emisiones gaseosas, calidad de aire, calidad de agua de mar, y efluentes industriales.
59. Respecto al monitoreo de emisiones gaseosas y de calidad de aire, el administrado indicó que no corresponde realizar una modificación del PAMA, toda vez que, en el presente caso, se configura el supuesto consistente en la eliminación de puntos de monitoreo por la no ejecución de la actividad objeto de control.
60. Sobre el particular, debe precisarse que, mediante Resolución Viceministerial N° 007-2019-MEM/VMH del 7 de mayo de 2019, se aprobaron los "Criterios para la aplicación del artículo 42-A del RPAAH - Acciones que no requieren modificación del Estudio Ambiental". En ese sentido, se precisa que, para el literal f) del artículo 42-A del RPAAH, se debe contemplar lo siguiente:

| Acciones señaladas en el artículo 42-A | Criterios para la aplicación del artículo 42-A | Supuestos en los que no se aplica el artículo 42-A |
|---|--|---|
| f) La eliminación de puntos de monitoreo por la no ejecución de la actividad objeto de control o por eliminación de la fuente. La exención no comprende la reubicación o eliminación de puntos de control de componentes activos de la operación que requieran ser monitoreados conforme al Estudio Ambiental aprobado. | 1. Cuando se elimine la fuente conforme a la normativa ambiental vigente y/o no se ejecute la actividad objeto de control y seguimiento. En caso que la no ejecución de la actividad objeto de control tenga lugar solo de manera temporal, no se eliminan los compromisos de monitoreo, sino que | 1. Cuando se haya eliminado la fuente sin contar con previa aprobación del Plan de Abandono Parcial, en los casos que corresponda conforme a la normativa ambiental vigente. 2. Cuando algún componente de la actividad de hidrocarburos |

| | | |
|--|---|---|
| | únicamente se suspenden hasta que el/la titular ejecute la actividad que requiere un control y seguimiento. | relacionado a compromisos de control y seguimiento ambiental se encuentra operando. |
|--|---|---|

61. Asimismo, debe considerarse que, en el numeral 42.3 del artículo 42-A del RPAAH, se establece que los supuestos establecidos en dicha normativa, la cual incluye el literal f) del artículo en mención, parte del supuesto de que la eliminación de puntos de monitoreo por la no ejecución de la actividad objeto de control o por eliminación de la fuente, para su procedencia sean puestas en conocimiento de la Autoridad Ambiental Competente y de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, con anterioridad a su implementación. Supuesto que en este caso no ha sucedido.

62. Asimismo, el Anexo N° 1 referido para la aplicación del artículo 42-A es claro en indicar, como supuesto en el que no se aplicaría el literal f) del artículo en mención, el hecho de que se haya eliminado la fuente sin contar con previa aprobación del Plan de Abandono Parcial.

63. En ese sentido, considerando que, en el presente caso, no se ha presentado un Plan de Abandono Parcial para las instalaciones que debieron ser monitoreadas, y que la eliminación de puntos de monitoreo por la no ejecución de la actividad objeto de control o por eliminación de la fuente, no fueron comunicadas a las autoridades competentes con anterioridad a su implementación, es posible concluir que el artículo 42-A del RPAAH no resulta aplicable en el presente caso, por lo que corresponde desestimar lo alegado por el administrado, en este extremo de su apelación.

Sobre lo alegado respecto a que es imposible realizar los monitoreos de emisiones

64. El administrado precisó que no es posible realizar los monitoreos de emisiones gaseosas por las siguientes razones:

65. Sobre el generador de corriente a combustión interna, el administrado indicó lo siguiente:

- Precisó que es de naturaleza intermitente, pues solo se activa cuando no hay corriente en las instalaciones de La Refinería. Dichos generadores son cinco grupos electrógenos que operan por un periodo muy corto y cuando ocurren emergencias por corte de suministro eléctrico total, conforme se aprecia en el Procedimiento de Maniobras de Emergencia por Corte de Suministro Eléctrico Total a Refinería, aprobado mediante Manual de Operación ENER-06, del 30 de noviembre de 2006⁶⁹. Asimismo, indicó que el periodo de monitoreo imputado responde a un periodo en el que el generador no estaba en

⁶⁹ El administrado presentó dicho documento como Anexo 1-C.

funcionamiento; por lo que no era posible realizar un monitoreo de emisiones gaseosas de una unidad inoperativa.

66. Sobre el particular, debe indicarse que, de acuerdo a lo manifestado por el administrado, los generadores de corriente son usados: i) por cortos periodos de tiempo; y, ii) durante cortes del suministro eléctrico, conforme al Manual de Operación- Procedimiento de Maniobras de Emergencia por corte de suministro eléctrico total a refinería⁷⁰. En ese sentido, si bien los equipos generadores de corriente no se encuentran en continuo funcionamiento, esto no representa una imposibilidad para realizar el monitoreo de las emisiones generadas, toda vez que para realizar el monitoreo se hace uso de un equipo de medición portátil con el cual es posible realizar la toma de muestras en un corto periodo de tiempo. En esa línea, la finalidad de la muestra es caracterizar las emisiones generadas por el generador, por lo que al ser puesto en operación por un periodo de tiempo estos generan emisiones, las cuales deben ser monitoreadas y caracterizadas.

67. Sobre el quemador de campo o *Flare*, el administrado indicó lo siguiente:

- Es un equipo de seguridad que permite la quema de los gases en casos de emergencia, evitando la formación de nubes explosivas, en condiciones normales, solo está encendido un piloto, no es posible monitorear los gases de combustión, por cuanto la combustión se realiza en la corona del quemador al extremo del *Flare*.
- El quemador de campo 28 F1, señalado en el PAMA, fue reemplazado por el quemador de campo 28 F2 el 2004, por lo que no se pudo realizar el monitoreo durante el mes de abril de 2015 hasta el mes de febrero de 2016. Ello se desprende del Manual de Procedimientos PRO-GEE-08.14.00 "Control Operacional Energético del *Flare* del 1 de octubre de 2017⁷¹.
- Por error se incluyó esa fuente como punto a ser monitoreado. No obstante, técnica y operativamente no es posible monitorear emisiones gaseosas en el punto que señala la DFAI.

68. Al respecto, debe indicarse que el compromiso asumido por el administrado es realizar la medición de los parámetros caudal y concentración de H₂S en los gases que son derivados al quemador "*flare*", antes de que los mismos pasen por el proceso de combustión, esto conforme a la descripción que se encuentra establecida en las Tablas B-2 del PAMA "*gases al quemador de campo*". Cabe señalar que el Manual de Procedimientos denominado Control Operacional Energético del *Flare*⁷² no hace mención a que la acción de quema de gases sea suprimida o eliminada, sino que se está minimizando.

⁷⁰ Folios 222 a 227.

⁷¹ El administrado presentó dicho documento como Anexo 1-C.

⁷² Folio 230 al 238.

69. Por lo que lo alegado por el administrado no guarda relación con el compromiso asumido, toda vez que, conforme a lo expuesto, el monitoreo se realiza antes del paso de los gases por el quemador y no en forma posterior como lo señala el administrado, demostrando así que las mediciones son operativamente viables.
70. Asimismo, debe precisarse que el cambio de quemadores alegado por el administrado no representa que ya no se generen emisiones producto de la quema de gases.
71. Asimismo, cabe resaltar que, en el PAMA, el administrado señaló que el método para realizar la medición de caudal sería el de cálculo y para realizar la medición de la concentración de H₂S utilizaría el Método 11 de la EPA⁷³, siendo así que este describió las técnicas a utilizar para realizar las referidas mediciones. Tal como se demuestra a continuación:

2.2. Métodos de análisis de emisiones gaseosas de focos estacionarios (EPA)⁷³

| Características | Chimeneas (Gases de Combustión) | | | | | | Gases al Quemador de Campo | Generadores Gases de Combustión | Incondensables de Vacío | Emisiones Fugitivas |
|-------------------------|---------------------------------|-----------------|---------|---------|------------------------------|------------------------|----------------------------|---------------------------------|-------------------------|---------------------|
| | UOP I | Unidad de Vacío | UOP II | FCC | Destilación y Referenciación | Servicios Industriales | | | | |
| Caudal | Cálculo | Cálculo | Cálculo | Cálculo | Cálculo | Cálculo | Cálculo | Cálculo | Cálculo | |
| Cromatografía | | | | | | | Cromatografía | | | |
| Partículas | 5/17 | 5/17 | 5/17 | 5F | 5/17 | 5/17 | | 5/17 | | |
| Monóxido Carbono | 10/3B | 10/3B | 10/3B | 10/3B | 10/3B | 10/3B | | 10/3B | | |
| H ₂ S | | | | | | | 11 | | Cálculo | 11 |
| SO ₂ | 6/6C | 6/6C | 6/6C | 6/6C | 6/6C | 6/6C | | 6/6C | | |
| NO _x | 7E | 7E | 7E | 7E | 7E | 7E | | 7E | | |
| Hidrocarburos no metano | | | | | | | | | | 25 |

72. Además, debe precisarse que el hecho de que se haya reemplazado el quemador, no incide en el cumplimiento del compromiso, en tanto que la obligación está vinculada al monitoreo de los gases que serán derivados al quemador.

73. Sobre los incondensables de la Unidad de Vacío, el administrado refirió lo siguiente:

- Los incondensables de la Unidad de Vacío, no son venteados al aire, sino que son quemados en los hornos 03H2A/B, conforme se aprecia en el numeral 3.1.2.2. del Manual de Operación de Unidad de Destilación Primaria I/Vacío, del 28 de junio de 2012 y en el Esquema del Tope de la Unidad de vacío⁷⁴. En cumplimiento del PAMA, se dejó de ventear al aire en esta instalación. En ese sentido, ya no existen más emisiones gaseosas que puedan ser monitoreadas.

⁷³ Determinación del contenido de sulfuro de hidrógeno (H₂S) en corrientes de gas combustible en refineries de petróleo.

⁷⁴ El administrado presentó dicho documento como Anexo 1-C.

- Debe atenderse a la realidad actual de sus instalaciones, por lo que solo se le podrá responsabilizar en caso se demuestre que haya emisiones que monitorear en dichos puntos, lo cual no hay. De lo contrario, se le estaría requiriendo tramitar una modificación de IGA para dejar constancia que se cumplió con un programa del mismo PAMA. Esto no está regulado ni es exigible de acuerdo a la normativa ambiental.

74. En este punto, debe indicarse que, de la revisión del expediente, se advierte que el administrado ha presentado el Manual de Operación de Unidad de Destilación Primaria I/Vacío, del 28 de junio de 2012, y el Esquema del Tope de la Unidad de vacío⁷⁵; sin embargo, estas solo consisten en la descripción de procedimientos, mas no la ejecución de los mismos, ya sea a través de informes técnicos u otra documentación que acrediten que, efectivamente, haya realizado el cambio en sus operaciones.

75. Sobre las emanaciones fugitivas, el administrado refirió que son compuestos orgánicos volátiles (COVs) propios de toda refinería y no son emisiones de gases de combustión, por lo que no pueden ser monitoreados bajo el rubro emisiones. Y que, de la revisión de la Guía de Parámetros Refino y la Tabla N° 36 del PAMA⁷⁶, se desprende que las emanaciones fugitivas no son puntos de combustión, por lo que no pueden ser monitoreados bajo el concepto de emisiones gaseosas.

76. Al respecto, se debe indicar que los Compuestos Orgánicos Volátiles (COV) son todos aquellos hidrocarburos que se presentan en estado gaseoso a la temperatura ambiente normal o que son muy volátiles a dicha temperatura⁷⁷.

77. Asimismo, se debe señalar que, mediante Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM, se aprobaron los Límites Máximos Permisibles para las Emisiones Gaseosas y de Partículas de las Actividades del Sub Sector Hidrocarburos, el cual indica que una emisión es aquella descarga de gases y/o partículas provenientes de las actividades de hidrocarburos⁷⁸.

⁷⁵ El administrado presentó dicho documento como Anexo 1-C.

⁷⁶ El administrado presentó dicho documento como Anexo 1-C.

⁷⁷ **Compuestos orgánicos volátiles:** Los compuestos orgánicos volátiles (COV) son todos aquellos hidrocarburos que se presentan en estado gaseoso a la temperatura ambiente normal o que son muy volátiles a dicha temperatura. Se puede considerar como COV aquel compuesto orgánico que a 20°C tenga una presión de vapor de 0.01 kPa o más, o una volatilidad equivalente en las condiciones particulares de uso

Disponible en:

https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/atmosfera-y-calidad-del-aire/emisiones/act-emis/compuestos_organicos_volatiles.aspx

Revisado el 14 de mayo de 2019.

⁷⁸ **Límites Máximos Permisibles para las Emisiones Gaseosas y de partículas de las Actividades del Subsector Hidrocarburos aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM.**

Artículo 2.- Definiciones (...)

2.4 Emisión. - Descarga de gases y/o partículas provenientes de las actividades de hidrocarburos.

78. Al respecto, en el Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del Proyecto "RLP-21 Adecuación a nuevas especificaciones de combustibles", el administrado describió que, producto de sus operaciones, generarían emisiones, entre las cuales se encuentran los COV; en ese sentido, se debe entender que el administrado había identificado a los COV como emisiones que se generan como parte de su proceso productivo, motivo por el cual lo alegado por él no representa una imposibilidad de realizar el monitoreo de COV. Ello se muestra a continuación:

ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL SEMIDETALLADO (EIA-sd) DEL PROYECTO "RPL-21 ADECUACIÓN A NUEVAS ESPECIFICACIONES"

RESUMEN EJECUTIVO (...)

1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO (...)

1.1.6. Etapas del proyecto (...)

1.1.6.2 Etapa de operación (...)

Insumos, residuos, emisiones y efluentes (...)

La operación de las nuevas unidades generará emisiones cuya composición contienen compuestos de SO₂, SO₃, NO_x, H₂S, CO₂, COV, PM₁₀, PM_{2,5}, y HTC, (...) (Subrayado agregado)

79. Complementariamente a ello, debe precisarse que lo establecido en los instrumentos de gestión ambiental del administrado son de obligatorio cumplimiento, por lo deben de ejecutarse en las mismas condiciones que las establecidas en los mismos. En ese sentido, el no cumplimiento de alguno de los compromisos, configura una infracción administrativa.
80. Asimismo, debe precisarse que si el administrado consideraba que existían situaciones que imposibilitarían la ejecución de los mismos o que cometió errores en su descripción, debió solicitar oportunamente la modificación de sus instrumentos a la autoridad competente. Sin embargo, a la fecha no se evidencia ninguna solicitud de modificación del instrumento por parte del administrado con relación a los compromisos referidos al monitoreo de emisiones gaseosas.
81. Por lo expuesto, se advierte que la imposibilidad alegada por el administrado para realizar los monitoreos en los componentes descritos anteriormente no tiene sustento; en consecuencia, corresponde desestimar el presente extremo de la apelación.
82. En conclusión, corresponde desestimar los argumentos presentados por el administrado en su recurso de apelación y confirmar la determinación de responsabilidad de La Pampilla por realizar la conducta infractora N° 1.

VI.2. Determinar si en el presente procedimiento administrativo sancionador se han vulnerado los principios de presunción de licitud, razonabilidad y confianza legítima (conducta infractora N° 2).

Sobre los principios de presunción de licitud, razonabilidad y confianza legítima⁷⁹

83. Conforme a lo establecido en el numeral 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁸⁰, el principio de presunción de licitud constituye una de las exigencias que regulan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, presumiéndose en virtud del mismo que los administrados han actuado apegados a sus deberes, salvo prueba en contrario.
84. De acuerdo con la disposición antes citada, se advierte que el principio de presunción de licitud que rige la potestad administrativa sancionadora, solo podrá ser desvirtuado en caso la autoridad administrativa aporte (de oficio) los medios probatorios que acrediten los hechos imputados al administrado y que sirvan de sustento para la decisión final del caso⁸¹.
85. Ahora bien, respecto al principio de predictibilidad o confianza legítima –el cual se encuentra recogido en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG–, esta Sala debe mencionar que la finalidad del mismo es permitir al administrado poder determinar previamente el posible resultado de un procedimiento, pudiendo, de esta manera elaborar los mecanismos de defensa más adecuados a sus intereses⁸². Asimismo, la aplicación del principio en cuestión requiere que la Administración Pública genere resultados predecibles, es decir,

⁷⁹ Cabe indicar que el análisis de lo alegado por el administrado sobre la vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad, se desarrollará en el marco de los principios de razonabilidad y confianza legítima regulado en el TUO de la LPAG en tanto que el administrado refirió que estos desarrollan legislativamente el principio de interdicción de la arbitrariedad.

⁸⁰ **TUO de la LPAG**
Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

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

⁸¹ Cabe precisar que la labor probatoria por parte de la Administración se encuentra regulada conforme a los principios de impulso de oficio y verdad material, los que se encuentran recogidos en los numerales 1.3 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

⁸² GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Los principios generales del Derecho Administrativo*. En: *Ius La Revista*, N° 38. Lima: Asociación Civil Ius et Veritas, 2009, p.248.

Asimismo, Morón Urbina señala que la aplicación de este principio involucra que el suministro de cualquier información a los ciudadanos sobre secuencias del procedimiento, competencias administrativas, tasas o derechos de trámite, criterios administrativos anteriores, entre otros, permitan a los ciudadanos anticiparse y planificar sus actividades (subrayado agregado).

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 92.

consistentes entre sí, para que los administrados, al iniciar un trámite, tengan una expectativa bastante certera de cuál será el resultado final que este tendrá⁸³.

86. En este contexto, debe precisarse, adicionalmente, que el principio antes referido constituye el reflejo en el ámbito de las relaciones administrativas del principio de seguridad jurídica⁸⁴, respecto del cual el Tribunal Constitucional ha señalado⁸⁵:

3. El principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predictibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (STCE 36/1991, FJ 5).

4. Así pues, como se ha dicho, la seguridad jurídica es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la Norma Fundamental que lo preside.

87. Asimismo, debe indicarse que el principio de razonabilidad consiste en lo siguiente:

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

88. Teniendo en cuenta los principios expuestos, se procederá a verificar si en el presente procedimiento han sido vulnerados, para lo cual se desarrollará el marco normativo de la obligación infringida por La Pampilla.

Sobre la obligación de cumplir con los Límites Máximos Permisibles

89. Conforme con el artículo 17° de la Ley del SINEFA, el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental constituye una infracción administrativa bajo el ámbito de competencia del OEFA.

⁸³ ÁREA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DEL INDECOPI. *Impulsando la Simplificación Administrativa: Un reto pendiente*. Documento de Trabajo N° 002-2000, publicado el 10 de abril de 2000 en el diario oficial El Peruano, p. 23.

⁸⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 92.

⁸⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0016-2002-AI/TC. Fundamentos jurídicos 3 y 4.

90. En el artículo 117° de la LGA se dispone que el control de las emisiones se realiza a través de los LMP y demás instrumentos de gestión ambiental establecidos por la autoridad competente. Asimismo, la infracción de los LMP es sancionada, conforme con las normas correspondientes a cada autoridad sectorial.
91. En el artículo 3° del RPAAH se establece que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables por las descargas de efluentes líquidos desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular aquellas que excedan los LMP vigentes.
92. Por su parte, en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, se define a los LMP como:

(...) la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión que, al ser excedida, causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por la respectiva autoridad competente.

93. Adicionalmente, en el artículo 1° de la citada norma se establece los LMP de los diversos parámetros cuyo exceso –por parte de los titulares de las actividades de hidrocarburos– no es permitido, encontrándose entre ellos el siguiente:

Cuadro N° 3: LMP de efluente líquido recogido en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM

| Parámetro Regulado | Límite Máximo Permissible (mg/L) (Concentraciones en Cualquier momento) |
|--------------------|--|
| Aceites y grasas | 20 |

Fuente: Decreto Supremo N° 037-2008-PCM
Elaboración: TFA

94. Por otro lado, la norma en cuestión define a los efluentes de las actividades de hidrocarburos como aquellos flujos o descargas a cuerpos receptores (ambiente) que provienen de dichas actividades, tales como exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, almacenamiento y comercialización.
95. Debe tenerse en cuenta que los LMP son instrumentos de gestión ambiental de tipo control, que fijan la concentración máxima (valores límite) de los parámetros contenidos en las emisiones y efluentes⁸⁶ que pueden –legalmente– ser descargados o emitidos a los cuerpos receptores (agua, aire y suelo).

⁸⁶ El término *efluente* puede ser entendido como la descarga líquida de materiales de desecho en el ambiente, la cual puede ser tratada o sin tratar; mientras que *emisión* es todo fluido gaseoso, puro o con sustancias en suspensión, así como toda forma de energía radioactiva o electromagnética (sonido), que emanen como residuos o producto de la actividad humana.

Ver: FOY VALENCIA, Pierre y Walter VALDEZ MUÑOZ. *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Editorial Academia de la Magistratura, 2012.
Consulta: 16 de mayo de 2018
Disponible:
http://sistemas.amag.edu.pe/publicaciones/derecho_ambiental/glosario_juridico_ambiental_peruano.pdf

96. Estos han sido adoptados por el Estado como instrumentos de gestión ambiental para controlar la concentración de las sustancias contenidas en las emisiones y efluentes que son descargadas o emitidas al agua, aire o suelo, a fin de preservar la salud de las personas y el ambiente. Siendo ello así, los administrados deben cumplir con los LMP, no solo por estar regulados normativamente, sino también porque a través de dicho cumplimiento, evitarán la generación de efectos negativos a dichos bienes jurídicos protegidos, es decir, causar daño a la salud de las personas y al ambiente.
97. En efecto, en el numeral 32.1 del artículo 32° de la LGA⁸⁷ se establece que los LMP son las medidas de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente.
98. Cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por dicha norma, existe infracción cuando: (i) se causa un daño; o, (ii) cuando se puede causar un daño a la salud, al bienestar humano y al ambiente. En este último caso, al excederse los LMP existe la posibilidad futura de la generación de efectos adversos en el ambiente (entre otros, la resiliencia del sistema, esto es la capacidad de absorber las perturbaciones y volver a su estado natural)⁸⁸.
99. De lo expuesto, se desprende que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables de que los efluentes provenientes de su actividad cumplan con los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, antes de realizar su vertimiento al cuerpo receptor.

Sobre lo detectado en la Supervisión Regular

100. Ahora bien, tomando el marco normativo expuesto en los considerandos previos, cabe indicar que la DS verificó que el administrado excedió los LMP de efluentes líquidos domésticos respecto del parámetro Aceites y Grasas, generados en el Punto de Monitoreo E-4 de la Refinería La Pampilla, durante el mes de agosto de 2015.

⁸⁷ Ley N° 28611

Artículo 32°. - Del Límite Máximo Permisible. - (...)

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

⁸⁸ Criterio recogido en las Resoluciones N°s 051-2015-OEFA/TFA-SEM, 024-2016-OEFA/TFA-SEM, 034-2016-OEFA/TFA-SEM, 039-2016-OEFA/TFA-SEM y 058-2017-OEFA/TFA-SMEPIM.

101. Asimismo, el hecho detectado, se sustenta en la comparación de los resultados del Informe de Ensayo N° 3-17349/15, con los LMP de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, se observa que el parámetro Aceites y Grasas superó los LMP de Efluentes. A continuación, se detallan los parámetros excedidos y el porcentaje de exceso (%) en el punto monitoreado durante la Supervisión Regular⁸⁹:

Tabla N° 9: Excedencia de los LMP para efluentes

| Punto de monitoreo | Parámetro | Unidad | Mes | Resultado | LMP ⁽¹⁾ | % Por encima de la norma |
|--------------------|------------------|--------|-------------|---------------------|--------------------|--------------------------|
| E-4 | Aceites y Grasas | mg/L | Agosto 2015 | 22,7 ⁽²⁾ | 20 | 13,5 |

⁽¹⁾ Decreto Supremo N° 037-2008-PCM. Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.
⁽²⁾ Informe de ensayo N° 3-17349/15, ingresado con Carta N° R&M-GSCMA-075-2015, H.T. N° 2015-E01-50286.

102. En base a lo expuesto, la primera instancia determinó la responsabilidad administrativa de La Pampilla por incumplir lo establecido en el artículo 3° del RPAAH, artículo 17° de Ley del SINEFA, artículo 117° de la LGA, y el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

Sobre los alegatos presentados por La Pampilla

103. La Pampilla indicó que, de la revisión de los resultados de los monitoreos realizados durante enero del 2015 hasta julio del 2018, se evidencia que sí cumple con los parámetros y valores de los LMP vigentes para el desarrollo de sus actividades, y que cuenta con un sistema de tratamiento de sus plantas que viene funcionando adecuadamente y sin reportar problema alguno. Por lo que el exceso de LMP corresponde a un hecho excepcional y aislado en el marco de sus operaciones.
104. En este punto, debe indicarse que, de la revisión de los resultados presentados por el administrado durante enero del 2015 hasta julio del 2018⁹⁰, se observa que el administrado presentó la siguiente información:

⁸⁹ Folio 186.

⁹⁰ Cabe indicar, que el administrado presentó dicha información con sus escritos de descargos del 22 de agosto de 2018. (folio 33)

Resultados de los monitoreos de efluentes líquidos que no superaron los LMP

| CONTROL DE MONITOREOS DE EFLUENTES (E-4) 2015 - REFINERÍA LA PAMPILLA | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|-------------------------|-----------------------|----------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|----|--|
| PUNTO DE MUESTREO | ANÁLISIS | PARAMETROS | REPORTE DIRIGIDO A : | OEFA | | | |
| | | | FECHA | 14/08/2015 | 15/08/2015 | 16/08/2015 | 16/08/2015 | 16/08/2015 | 16/08/2015 | 16/08/2015 | 16/08/2015 | 16/08/2015 | 16/08/2015 | 16/08/2015 | 16/08/2015 | 16/08/2015 | | |
| | | | INFORME N° | 3-0463/15 | 3-0523/15 | 3-0603/15 | 3-0707/15 | 3-0907/15 | 3-1104/15 | 3-1202/15 | 3-1301/15 | 3-1401/15 | 3-1502/15 | 3-1602/15 | 3-1701/15 | 3-1802/15 | | |
| | | | LMP | 20 | <2 | <5 | 15 | <5 | <5 | <5 | <5 | <5 | 20 | 2 | <24 | 20 | <2 | |
| E-4 AGUA RESIDUAL VERDADERO ACETOSO AL MAR | Analisis Fisicoquimicos | Acido y Grasas (mg/l) | | | | | | | | | | | | | | | | |

| CONTROL DE MONITOREOS DE EFLUENTES (E-4) 2016 - REFINERÍA LA PAMPILLA | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|-------------------------|-----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----|-----|-----|-----|
| PUNTO DE MUESTREO | PARAMETROS | REPORTE DIRIGIDO A : | OEFA | | | | |
| | | FECHA | 02/08/16 | 02/08/16 | 02/08/16 | 02/08/16 | 02/08/16 | 02/08/16 | 02/08/16 | 02/08/16 | 02/08/16 | 02/08/16 | 02/08/16 | 02/08/16 | | | | |
| | | INFORME N° | 3-0202/16 | 3-0202/16 | 3-0202/16 | 3-0202/16 | 3-0202/16 | 3-0202/16 | 3-0202/16 | 3-0202/16 | 3-0202/16 | 3-0202/16 | 3-0202/16 | 3-0202/16 | | | | |
| | | LMP | 20 | 212 | 150 | 150 | 150 | 150 | 150 | 150 | 150 | 150 | 150 | 150 | 150 | 150 | 150 | 150 |
| E-4 AGUA RESIDUAL VERDADERO ACETOSO DEMAS | Analisis Fisicoquimicos | Acido y Grasas (mg/l) | | | | | | | | | | | | | | | | |

| CONTROL DE MONITOREOS DE EFLUENTES (E-4) 2017 - REFINERÍA LA PAMPILLA | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|-------------------------|-----------------------|----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----|-----|--|
| PUNTO DE MUESTREO | ANÁLISIS | PARAMETROS | REPORTE DIRIGIDO A : | OEFA | | | |
| | | | FECHA | 02/08/17 | 02/08/17 | 02/08/17 | 02/08/17 | 02/08/17 | 02/08/17 | 02/08/17 | 02/08/17 | 02/08/17 | 02/08/17 | 02/08/17 | | | |
| | | | INFORME N° | 3-0202/17 | 3-0202/17 | 3-0202/17 | 3-0202/17 | 3-0202/17 | 3-0202/17 | 3-0202/17 | 3-0202/17 | 3-0202/17 | 3-0202/17 | 3-0202/17 | | | |
| | | | LMP | 20 | <10 | <10 | 15 | 6 | <10 | 15 | <10 | <10 | 15 | <10 | <10 | <10 | |
| E-4 AGUA RESIDUAL VERDADERO ACETOSO AL MAR | Analisis Fisicoquimicos | Acido y Grasas (mg/l) | | | | | | | | | | | | | | | |

| CONTROL DE MONITOREOS DE EFLUENTES (E-4) - 2018 - REFINERÍA LA PAMPILLA | | | | | | | | | | | | | | |
|---|-------------------------|-----------------------|----------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| PUNTO DE MUESTREO | ANÁLISIS | PARAMETROS | REPORTE DIRIGIDO A : | OEFA-DEAAE |
| | | | FECHA | 02/08/2018 | 12/02/2018 | 12/02/2018 | 12/02/2018 | 12/02/2018 | 12/02/2018 | 12/02/2018 | 12/02/2018 | 12/02/2018 | 12/02/2018 | |
| | | | INFORME N° | 3-0202/18 | 0017/2018 | 14286/2018 | 10666/2018 | 34081/2018 | 30679/2018 | 43560/2018 | | | | |
| | | | LMP | 20 | 2.0 | <1.0 | <1.0 | 1.5 | <1.0 | <1.0 | <1.0 | <1.0 | <1.5 | |
| E-4 AGUA RESIDUAL VERDADERO ACETOSO AL MAR | Analisis Fisicoquimicos | Acido y Grasas (mg/l) | | | | | | | | | | | | |

105. Al respecto, debe indicarse que la presente imputación está referida a incumplir los LMP de Efluentes Líquidos, durante el mes de agosto del 2015, respecto al parámetro de aceites y grasas en la estación de monitoreo E-4, por lo que, en consideración a que los resultados de los informes de monitoreo están referidos a parámetros y periodos distintos al que fue objeto de la imputación, no tienen incidencia en la presente imputación y, por ende, no corresponden ser evaluados.
106. Asimismo, debe precisarse que el hecho de que el administrado cuente con un sistema de tratamiento de sus plantas que viene funcionando adecuadamente y sin reportar problema alguno, no incide en la presente imputación, en tanto se le está responsabilizando por exceder los LMP.
107. Adicionalmente, el administrado indicó que se ha lesionado el principio de presunción de licitud, establecido en el numeral 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁹¹, toda vez que la DFAI sí archivó correctamente el tercer hecho imputado

⁹¹ Sobre este punto, el administrado hizo referencia a lo indicado por Morón Urbina sobre los atributos de dicho principio (Folio 210).

Asimismo, refirió lo indicado por el TFA en la Resolución N° 095-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, que consiste en lo siguiente:

referido a exceder los LMP para Emisiones Gaseosas y Partículas respecto del parámetro Dióxido de Azufre (SO₂), durante el mes de noviembre de 2015, en la estación de monitoreo 01H10⁹², por carecer de medios probatorios como la cadena de custodia completa ni los informes de ensayo de los parámetros. Sin embargo, decidió declarar la responsabilidad administrativa por la conducta infractora N° 2, pese a haber señalado expresamente que tampoco contaba con medios probatorios adecuados⁹³.

108. Además, refirió que se vulneró el principio de Interdicción de la Arbitrariedad al declarársele la responsabilidad administrativa, pese a una clara falta de evidencia⁹⁴. Asimismo, indicó que este principio se encuentra recogido en los principios de razonabilidad⁹⁵ y de confianza legítima establecidos en el artículo IV

"[...] A criterio de esta sala al no existir certeza de que los residuos sólidos peligrosos (cilindros vacíos de combustibles o lubricantes) pertenecen a las actividades exploratorias del administrado, corresponde revocar la resolución apelada y archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.

[...] En ese sentido, debe tenerse en consideración lo señalado por Morón Urbina al respecto: A no ser sancionado sino en virtud de pruebas que generen convicción sobre la responsabilidad del administrado y siempre que hayan sido obtenidas legítimamente. Un administrado no puede ser sancionado sobre la base de una inferencia, de una sospecha (...) por más razonable o lógica que pueda ser el planteamiento mental seguido por la autoridad. Adicionalmente, las pruebas de cargo que fundamentan la decisión administrativa deben haber sido obtenidas legítimamente y con las garantías del control y contradicción por parte del administrado, antes de adoptarse la decisión administrativa.

⁹² Conforme a lo indicado en los considerandos 122 y 123 de la resolución apelada.

⁹³ Conforme a lo indicado en el considerando 107 de la resolución apelada.

⁹⁴ En este punto, el administrado refirió que dicho principio surge del Estado Constitucional, reconocido en los artículos 43 y 44 de la Constitución Política del Perú y que el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente sobre ello:

"El requisito de razonabilidad excluye la arbitrariedad. La idea que confiere sentido a la exigencia de razonabilidad es la búsqueda de la solución justa de cada caso. Por lo tanto, según lo expone Fernando Sainz Moreno (*vide supra*), "una decisión arbitraria, contraria a la razón (entendiendo que en un sistema de derecho positivo la razonabilidad de una solución está determinada por las normas y principios que lo integran, y no solo por principios de pura razón), es esencialmente antijurídica.

Por lo mismo, las determinaciones administrativas que se fundamentan en la satisfacción del interés público son también decisiones jurídicas, cuya validez corresponde a su concordancia con el ordenamiento jurídico. En ese orden de ideas, tales decisiones, incluso cuando la ley las configure como "discrecionales", no pueden ser "arbitrarias", por cuanto son sucesivamente "jurídicas" y, por lo tanto, sometidas a las denominadas reglas de la "crítica racional "

Asimismo, con relación a la arbitrariedad el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

"El principio in comento [Seguridad Jurídica como garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad] no solo supone la absoluta pasividad de los poderes públicos, en tanto no se presenten los supuestos legales que les permitan incidir en la realidad jurídica de los ciudadanos, sino que exige de ellos la inmediata intervención ante las ilegales perturbaciones de las situaciones jurídicas, mediante la "predecible" reacción, sea para garantizar la permanencia del statu quo, porque así el Derecho lo tenía preestablecido, o, en su caso, para dar lugar a las debidas modificaciones, si tal fue el sentido de la previsión legal"

Folios 211 y 212.

⁹⁵ Al respecto refirió que Cassagne, recogiendo a Bidart señaló lo siguiente:

(...) la razonabilidad consiste en una valoración axiológica de justicia que nos muestra lo que se ajusta o no es conforme a justicia, lo que tiene razón suficiente. En segundo lugar, el sentido

del Título Preliminar del TUO de la LPAG. Por lo que corresponde archivar la presente conducta infractora.

109. En este punto, a fin de evaluar si se han vulnerado los principios alegados por el administrado, se procederá a verificar si la presente imputación se encuentra debidamente probada, para ello se analizará si el Informe de Ensayo N° 3-17349/15 se encuentra respaldado por un laboratorio acreditado.



CERPER
CERTIFICACIONES DEL PERU S.A.

LABORATORIO DE ENSAYO ACREDITADO POR EL
ORGANISMO PERUANO DE ACREDITACION INACAL - DA
CON REGISTRO N° LE 003



INACAL
INSTITUTO NACIONAL
DE ACREDITACION
REGISTRO N° LE - 003

INFORME DE ENSAYO N° 3-17349/15 Pág. 1/2

| <p>Solicitante : REFRINERÍA LA PAMPILLA S.A.A.</p> <p>Domicilio Legal : Car. Ventanilla Nro. 10x25 - Ventanilla - Prov. Const. Del Callao - Callao</p> <p>Producto Declarado : AGUA RESIDUAL E-4 AGUAS RESIDUALES INDUSTRIALES DE EFLUENTES ACEITOSOS Y SANITARIOS E-9 AGUAS RESIDUALES INDUSTRIALES DE EFLUENTES QUÍMICOS</p> <p>Lugar de Muestreo : Refinería La Pampilla - Planta</p> <p>Fecha de Muestreo : 2015 - 09 - 01</p> <p>Método de Muestreo : Protocolo Nacional de Monitoreo de la Calidad de Agua Sub Sector Hidrocarburos 1994.</p> <p>Acta de Inspección : DA - 275 - 2015</p> <p>Cantidad de muestra para ensayo : 61 muestra x 75 L aprox.</p> <p>Forma de Presentación : En frascos de plástico y vidrio, cerrados preservados y refrigerados.</p> <p>Identificación de la muestra : Según se indica.</p> <p>Fecha de Recepción : 2015 - 09 - 01</p> <p>Fecha de inicio del ensayo : 2015 - 09 - 01</p> <p>Fecha de término del ensayo : 2015 - 09 - 07</p> <p>Ensayo realizado en : Laboratorio Ambiental</p> <p>Identificado con : HIS 15013285 (80649)</p> <p>Validez del documento : Este documento es válido solo para la muestra descrita.</p> | <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr> <th rowspan="2">PUNTO DE MUESTREO: E-4 - AGUAS RESIDUALES INDUSTRIALES DE EFLUENTES ACEITOSOS Y SANITARIOS</th> <th colspan="2">Coordenadas UTM WGS 84</th> <th rowspan="2">Hora Inicio</th> <th rowspan="2">Hora Final</th> </tr> <tr> <th>Este</th> <th>Norte</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Resaca</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Azeites y grasas (mg/L) (L.D. 0.5 mg/L)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Sólidos orgánicos (L.D. 0.001 mg/L)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Ferrosos (mg/L) (L.D. 0.001 mg/L)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Cargeno disuelto (mg/L) (L.D. 0.05 mg/L)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Sólidos suspendidos totales (mg/L) (L.D. 0.0 mg/L)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Sólidos suspendidos totales (mg/L) (L.D. 0.5 mg/L)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Nitrógeno Amónico (mg/L) (L.D. 0.002 mg/L)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Demanda Bioquímica de Oxígeno (mg/L) (L.D. 2.00 mg/L)</td> <td>18,0057841</td> <td>8081158</td> <td>18:38</td> <td>17:08</td> </tr> <tr> <td>Demanda Química de Oxígeno (mg/L) (L.D. 10.0 mg/L)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Hidrocarburos (mg/L) (L.D. 0.5 mg/L)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Cromo VI (mg/L) (L.D. 0.01 mg/L)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Fósforo total (mg/L) (L.D. 0.002 mg/L)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Cloruros (mg/L) (L.D. 0.50 mg/L)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>pH</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Temperatura (°C)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Cloro residual (mg/L) (L.D. 0.05 mg/L)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>U.L. Límite de estación</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>U.L. Límite de planta</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>U.L. Límite de la otra aprobación por el INACAL - DA *</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> | PUNTO DE MUESTREO: E-4 - AGUAS RESIDUALES INDUSTRIALES DE EFLUENTES ACEITOSOS Y SANITARIOS | Coordenadas UTM WGS 84 | | Hora Inicio | Hora Final | Este | Norte | Resaca | | | | | Azeites y grasas (mg/L) (L.D. 0.5 mg/L) | | | | | Sólidos orgánicos (L.D. 0.001 mg/L) | | | | | Ferrosos (mg/L) (L.D. 0.001 mg/L) | | | | | Cargeno disuelto (mg/L) (L.D. 0.05 mg/L) | | | | | Sólidos suspendidos totales (mg/L) (L.D. 0.0 mg/L) | | | | | Sólidos suspendidos totales (mg/L) (L.D. 0.5 mg/L) | | | | | Nitrógeno Amónico (mg/L) (L.D. 0.002 mg/L) | | | | | Demanda Bioquímica de Oxígeno (mg/L) (L.D. 2.00 mg/L) | 18,0057841 | 8081158 | 18:38 | 17:08 | Demanda Química de Oxígeno (mg/L) (L.D. 10.0 mg/L) | | | | | Hidrocarburos (mg/L) (L.D. 0.5 mg/L) | | | | | Cromo VI (mg/L) (L.D. 0.01 mg/L) | | | | | Fósforo total (mg/L) (L.D. 0.002 mg/L) | | | | | Cloruros (mg/L) (L.D. 0.50 mg/L) | | | | | pH | | | | | Temperatura (°C) | | | | | Cloro residual (mg/L) (L.D. 0.05 mg/L) | | | | | U.L. Límite de estación | | | | | U.L. Límite de planta | | | | | U.L. Límite de la otra aprobación por el INACAL - DA * | | | | |
|--|--|--|------------------------|------------|-------------|------------|------|-------|--------|--|--|--|--|--|--|--|--|--|-------------------------------------|--|--|--|--|--------------------------------------|--|--|--|--|---|--|--|--|--|---|--|--|--|--|---|--|--|--|--|---|--|--|--|--|--|------------|---------|-------|-------|---|--|--|--|--|---|--|--|--|--|-------------------------------------|--|--|--|--|---|--|--|--|--|-------------------------------------|--|--|--|--|----|--|--|--|--|------------------|--|--|--|--|---|--|--|--|--|-------------------------|--|--|--|--|-----------------------|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| PUNTO DE MUESTREO: E-4 - AGUAS RESIDUALES INDUSTRIALES DE EFLUENTES ACEITOSOS Y SANITARIOS | Coordenadas UTM WGS 84 | | Hora Inicio | Hora Final | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Este | Norte | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Resaca | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Azeites y grasas (mg/L) (L.D. 0.5 mg/L) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Sólidos orgánicos (L.D. 0.001 mg/L) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ferrosos (mg/L) (L.D. 0.001 mg/L) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Cargeno disuelto (mg/L) (L.D. 0.05 mg/L) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Sólidos suspendidos totales (mg/L) (L.D. 0.0 mg/L) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Sólidos suspendidos totales (mg/L) (L.D. 0.5 mg/L) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Nitrógeno Amónico (mg/L) (L.D. 0.002 mg/L) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Demanda Bioquímica de Oxígeno (mg/L) (L.D. 2.00 mg/L) | 18,0057841 | 8081158 | 18:38 | 17:08 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Demanda Química de Oxígeno (mg/L) (L.D. 10.0 mg/L) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Hidrocarburos (mg/L) (L.D. 0.5 mg/L) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Cromo VI (mg/L) (L.D. 0.01 mg/L) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Fósforo total (mg/L) (L.D. 0.002 mg/L) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Cloruros (mg/L) (L.D. 0.50 mg/L) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| pH | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Temperatura (°C) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Cloro residual (mg/L) (L.D. 0.05 mg/L) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| U.L. Límite de estación | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| U.L. Límite de planta | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| U.L. Límite de la otra aprobación por el INACAL - DA * | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |



LABORATORIO CERPER

CALLAO
Oficina Principal
Av. Santa Rosa 801, La Punta - Callao
T. (011) 319 8000

CHIMBOTE

Av. José Carlos Mariátegui s/n
Cerro Chivo, Nuevo Chimbote
T. (043) 311 048

PIURA

Urb. Angamos A - 2 - Piura
T. (073) 322 908 / 9975 63161

00006

común y el sentimiento racional de justicia de los hombres hace posible vivenciar la razonabilidad y su opuesto, la arbitrariedad". Mas aun, recogiendo a Coviello, señala que "[...] para calificar como razonable a una norma o a un acto, es necesario estudiar si hay una proporción entre el fin y el medio elegido [...]"

110. De la revisión de dicho informe, se observa que el ensayo químico para la determinación de la concentración de aceites y grasas ha sido realizado por un laboratorio acreditado, haciendo uso de metodologías acreditadas, por lo que dicho medio probatorio empleado por la autoridad supervisora, resulta idóneo para determinar la responsabilidad administrativa de La Pampilla.
111. Dicho ello, debe precisarse que el sustento que desarrolló la primera instancia para declarar el archivo de la conducta infractora N° 3, referida al exceso de los LMP para emisiones Gaseosas y Partículas, respecto del parámetro Dióxido de Azufre (SO₂), durante el mes de noviembre de 2015, en la estación de monitoreo 01H101, se basó en el siguiente resultado:

Tabla N° 11: Excedencia de los LMP para emisiones

| Punto de monitoreo | Parámetro | Unidad | Mes | Resultado | LMP ⁽¹⁾ | % Exceso |
|--------------------|--------------------|-------------------|----------------|------------------------|--------------------|----------|
| 01H101 | (SO ₂) | mg/m ³ | Noviembre 2015 | 2516,22 ⁽²⁾ | 2500 | 0,65 |

- (1) Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM. Límites Máximos Permisibles para las Emisiones Gaseosas y de Partículas de las Actividades del Subsector Hidrocarburos.
 (2) Informe de monitoreo de efluentes y emisiones gaseosas noviembre 2015 – MO 342290, ingresado con Carta N° R&M-GSCMA-110-2015, H.T. N° 2015-E01-67432.

112. Asimismo, la primera instancia evaluó si dicho exceso se encuentra respaldado con los informes de ensayo y que estos hayan sido realizados por un laboratorio acreditado, concluyendo que no se cuenta con un medio probatorio idóneo que dé certeza sobre los resultados contenidos en el informe, conforme se observa a continuación:
122. Ahora bien, de la revisión del Informe de Monitoreo de Efluentes y Emisiones Gaseosas correspondiente al mes de noviembre del 2015⁶⁶, se observa que el supuesto exceso registrado durante el mes de noviembre del 2015 en la estación de monitoreo 01H101 señalado en la Tabla N° 8 de la presente Resolución, no se encuentra respaldado con un Informe de Ensayo que sustente un supuesto incumplimiento a la normativa ambiental, asimismo, no pudo verificarse si el laboratorio que realizó los citados monitoreos se encontraba acreditado, al no poderse evidenciar impreso el logo de la acreditación, así como también no genera certeza respecto de las metodologías utilizadas.
123. Por lo tanto, en la medida que no se tiene un medio probatorio idóneo que dé certeza a esta autoridad fiscalizadora, respecto a los resultados consignados en el Informe de Monitoreo de Efluentes y Emisiones Gaseosas correspondiente al mes de noviembre del 2015, no se le puede atribuir la responsabilidad al administrado, al carecer de medios probatorios. En consecuencia, **corresponde declarar el archivo de este extremo del presente PAS.**
113. De lo expuesto, se advierte que la DFAI decidió archivar la responsabilidad administrativa de La Pampilla por el hecho imputado N° 3, por no contar con medios probatorios idóneos, lo cual constituye un supuesto distinto al desarrollado por dicha instancia respecto al hecho imputado N° 2, ya que en este último sí se

contaba con medios probatorios idóneos para la determinación de responsabilidad.

114. Ahora bien, debe precisarse que en el numeral 107 de la resolución recurrida, sobre que los resultados de monitoreos de efluentes, correspondientes a los meses de enero de 2015 a julio de 2018, hacen referencia a los medios probatorios presentados por el administrado en su escrito de descargos a la Resolución Subdirectorial, y no al Informe de Ensayo N° 3-17349/15 que sustenta su imputación.
115. De acuerdo con lo expuesto, corresponde desestimar los alegatos presentados por el administrado, en tanto en el presente procedimiento no se han vulnerado los principios de presunción de licitud, razonabilidad y confianza legítima toda vez que el procedimiento referido en la conducta infractora 3 no incide en la presente conducta infractora. En ese sentido, al haberse acreditado correctamente la conducta infractora N° 2, corresponde confirmar la presente conducta infractora.

VI.3. Determinar si correspondía el dictado de la medida correctiva señalada en el cuadro N° 2 de la presente resolución

116. Previamente al análisis de los alegatos presentados por el administrado sobre la medida correctiva, esta Sala considera pertinente exponer el marco normativo concerniente al dictado de dichas medidas.
117. Al respecto, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten 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 personas⁹⁶.
118. En esta misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f)⁹⁷ del numeral 22.2 del mencionado precepto, se dispone, además, que el OEFA

⁹⁶ Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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.
- 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
 - b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
 - c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
 - 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.

⁹⁷ **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

podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

119. Del marco normativo expuesto se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. En ese sentido, corresponderá también su imposición ante la posibilidad de una afectación al ambiente⁹⁸; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.

120. Por otro lado, cabe indicar que el 12 de julio de 2014 fue publicada la Ley N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**), la cual establece en su artículo 19⁹⁹ que, durante un periodo de tres años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos excepcionales y si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.

121. En atención a dicho régimen excepcional, en la tramitación de procedimientos excepcionales que están en el marco de la Ley N° 30230, se dictan medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora (suspendiéndose el procedimiento); y, en caso no se cumplan, se reanuda el procedimiento y se impone la sanción correspondiente, que tiene como el presupuesto objetivo la declaración de la existencia de una infracción administrativa.

de las personas (...)

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. (...)

22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

⁹⁸ Criterio seguido por este tribunal en anteriores pronunciamientos, como por ejemplo, mediante Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, el TFA, ante una posible afectación ambiental, confirmó la medida correctiva impuesta por la primera instancia, consistente en que el administrado acredite la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de combustible.

⁹⁹ **Ley N° 30230.**
Artículo 19°. - Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras.
En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora (...)

122. En base a tales consideraciones, la DFAI emitió la Resolución Directoral, a través de la cual dispuso como medida correctiva la obligación señalada en Cuadro N° 2 de la presente resolución.
123. Sobre el particular, esta Sala considera oportuno indicar que la primera instancia ordenó la medida correctiva, en función a que, de la revisión de la documentación que obra en el expediente, no se acreditó la corrección de la conducta infractora.
124. Ahora bien, resulta oportuno precisar que la obligación comprendida en el Cuadro N° 2 de la presente resolución se encuentra referida a que el administrado acredite la realización del monitoreo ambiental, de acuerdo a lo comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental, lo cual se encamina a conseguir que el administrado cumpla, en todo caso, con la obligación que durante las acciones de supervisión, se detectó, fue infringida.
125. Con ello en cuenta, se debe indicar que la referida obligación descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, reitera la obligación indicada en el compromiso del PAMA, EIA N° 1, EIA FCC y EIA N° 3 asumido por el administrado y no supone que la medida correctiva se encuentra orientada a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.
126. Asimismo, debe considerarse el precedente establecido en el considerando 55 de la Resolución N° 463-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, referido al carácter insubsanable del incumplimiento relacionado a efectuar monitoreos ambientales y la solicitud de los administrados de la aplicación de la eximente de responsabilidad administrativa recogida en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG¹⁰⁰, cuyo contenido indica que la infracción materia de análisis no puede ser subsanable, ello debido a su naturaleza, por lo consiguiente no se podría imponer una medida correctiva destinada a la adecuación de la conducta.
127. En consecuencia y, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG¹⁰¹, que establece que no constituye causal de nulidad el

¹⁰⁰ De conformidad con el numeral 10.2 del artículo 10° de la Ley N° 29325, concordante con el numeral 1 del artículo VI del título preliminar del TUO de la LPAG y el literal b) del artículo 19° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD.

El tenor del precedente indica lo siguiente:

55. Así las cosas, tal como indicó este tribunal en reiterados pronunciamientos, la conducta relacionada a realizar monitoreos tiene naturaleza instantánea, dado que dicha acción refleja las características singulares en un momento determinado, en el que se recaba data que no podrá ser sustituida con futuros monitoreos, por lo que las acciones posteriores de los administrados destinadas a realizar los mismos, no demostrarán la corrección de la conducta infractora.

¹⁰¹ TUO DE LA LPAG
Artículo 6.- Motivación del acto administrativo (...)

hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto a la interpretación de las normas realizada por la primera instancia, corresponde revocar la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

128. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por el administrado en este extremo de la apelación.
129. Finalmente, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución, no exime al administrado de cumplir con la obligación ambiental fiscalizable materia del presente procedimiento administrativo sancionador, la que puede ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 262-2019-OEFA/DFAI del 28 de febrero de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Refinería La Pampilla S.A.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos establecidos en su parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 262-2019-OEFA/DFAI del 28 de febrero de 2019, en el extremo que ordenó a Refinería La Pampilla S.A.A. el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a Refinería La Pampilla S.A.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado. (...)

Regístrese y comuníquese.

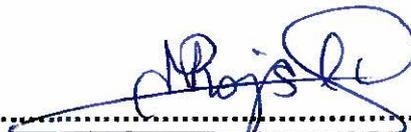


.....
MARCOS MARTÍN YUI PUNIN
Presidente

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
MARY ROJAS CUESTA
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 236-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 51 páginas.

