



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

2019-I01-037364

Lima, 14 de agosto de 2019

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1206-2019-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 1287-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : TERMINALES DEL PERÚ¹
UNIDAD PRODUCTIVA : TERMINAL CALLAO
UBICACIÓN : DISTRITO DEL CALLAO, PROVINCIA
CONSTITUCIONAL DEL CALLAO Y
DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : MEDIDAS DE PREVENCIÓN
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 2166-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 31 de diciembre de 2018, el escrito del 5 de febrero de 2019, presentado por Terminales del Perú, demás actuados en el expediente; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 9 al 11 de mayo de 2016, la Dirección de Supervisión Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **Dirección de Supervisión**)² realizó una supervisión regular (en lo sucesivo, **Supervisión Regular 2016**) a las instalaciones del Terminal Callao, ubicado en el distrito del Callao, Provincia Constitucional del Callao, departamento de Lima; operado por Terminales del Perú (en lo sucesivo, **Terminales del Perú** o **el administrado**). Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa S/N suscrita el 9 de mayo de 2016 (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**)³ y en el Informe de Supervisión Directa N° 5260-2016-OEFA/DS-HID del 15 de noviembre de 2016⁴.
2. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 3485-2016-OEFA/DS del 30 de noviembre de 2016 (en lo sucesivo, **Informe Técnico Acusatorio**)⁵, la Dirección de Supervisión analizó los hechos detectados, concluyendo que el administrado incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20563249766.

² Actualmente, Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas - DSEM, denominación modificada mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAN, que Aprueba el Reglamento de Organización y funciones de Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA.

³ Páginas del 317 al 329 del Informe de Supervisión N° 5260-2016-OEFA/DS-HID del 15 de noviembre de 2016, documento digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 7 del Expediente.

⁴ Informe de Supervisión N° 5260-2016-OEFA/DS-HID del 15 de noviembre de 2016, documento digitalizado, contenido en el CD que obra en el folio 7 del Expediente.

⁵ Folios del 1 al 7 del Expediente.
Cabe precisar que los documentos emitidos por la Dirección de Supervisión incluyen el análisis del escrito presentado por el administrado el 18 de agosto del 2016, bajo el registro N° 57784.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1716-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 6 de junio de 2018⁶, notificada el 14 de noviembre de 2018⁷ (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en lo sucesivo, **SFEM**), de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, **DFAI**), inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 12 de diciembre de 2018, el administrado presentó sus descargos a la referida Resolución Subdirectoral (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 1**)⁸.
5. El 15 de enero de 2019, mediante la Carta N° 4213-2018-OEFA/DFAI⁹, se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 2166-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 31 de diciembre de 2018 (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**)¹⁰.
6. Finalmente, el 5 de febrero de 2019, el administrado presentó sus descargos al referido Informe Final de Instrucción (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 2**)¹¹.

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

7. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las “Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230”, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS del OEFA**).
8. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS es distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción que genera daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de la reincidencia.

⁶ Folios del 8 al 9 del Expediente.

⁷ Cabe precisar que el administrado mediante escrito del 18 de octubre del 2018 devolvió la Resolución Subdirectoral y sus anexos (folios 12 al 16 del Expediente); motivo por el cual, se gestionó la notificación de la Resolución Subdirectoral, teniendo como fecha de notificación el 14 de noviembre del 2018, conforme lo acreditada la Cédula N° 3210-2018, que obra en el folio 18 del Expediente.

⁸ Folios del 20 al 75 del Expediente.

⁹ Folio 85 del Expediente.

¹⁰ Folios del 76 al 84 del Expediente.

¹¹ Folios del 86 al 88 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

9. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹², de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
10. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1 **Único hecho imputado:** Terminales del Perú no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos en el suelo de dos (02) áreas del Terminal Callao

a) **Análisis del único hecho imputado**

11. De acuerdo a lo consignado en el Informe de Supervisión¹³ e Informe Técnico Acusatorio¹⁴, durante la Supervisión Regular 2016, la Dirección de Supervisión identificó organolépticamente suelos impregnados con hidrocarburos en las siguientes áreas del Terminal Callao: (i) costado del buzón de drenaje del tanque esférico de GLP 55¹⁵ y (ii) costado del buzón de drenaje del tanque N° 1A¹⁶, debido

¹² Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

“Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...).”

¹³ Páginas 27 al 30 del Informe de Supervisión N° 5260-2016-OEFA/DS-HID del 15 de noviembre de 2016, documento digitalizado, contenido en el CD que obra en el folio 7 del Expediente.

¹⁴ Folios del 1 al 6 del Expediente.

¹⁵ Coordenadas UTM-WGS 84: 0267993 E/8668051 N.

¹⁶ Coordenadas UTM-WGS 84: 0268334 E/8668028 N.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

a la falta de adopción de medidas de prevención a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos en el suelo de las áreas en mención.

12. En ese sentido, con la finalidad de verificar los impactos negativos en el componente ambiental suelo, la Dirección de Supervisión realizó la toma de muestras en seis áreas impregnadas de hidrocarburos, según se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Puntos de Monitoreo de suelos, tomados por el OEFA, durante la Supervisión Regular 2016¹⁷

Nº	Puntos de monitoreo	Descripción del punto de monitoreo	Coordenadas UTM WGS84 Zona (17L)	
			Este	Norte
1	226,6,SU-1	Punto de muestreo ubicado al lado de la poza de residuos del tanque SLOPE	267523	8667703
2	226,6,SU-2	Punto de muestreo ubicado al lado de la Poza del drenaje del tanque N° 28	267512	8667839
3	226,6,SU-3	Punto de muestreo ubicado al lado de la Poza del drenaje del tanque N° 38	267513	8667860
4	226,6,SU-4	Punto de muestreo ubicado al costado del buzón de drenaje del tanque esférico de GLP N° 55	267993	8668051
5	226,6,SU-5	Punto de muestreo ubicado en el cobertizo del contratista "Dayto" (área donde se manipula pinturas, grasas y sustancias químicas)	268216	8668319
6	226,6,SU-6	Punto de muestreo ubicado al costado (20 cm) del buzón de drenaje del tanque 1A.	268334	8668028

Fuente: Informe de Supervisión N° 5260-2016-OEFA/DS-HID
Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

13. De los resultados de las acciones de monitoreo antes descritas, se detectaron excesos de los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo (en lo sucesivo, **ECA-Suelo**)¹⁸, en dos (2) de los seis (6) puntos de monitoreo para la Fracción de Hidrocarburos F2 (C₁₀-C₂₈). Dichos resultados se sustentan en el Informe de Ensayo N°SAA-16/01400¹⁹, emitido por el Laboratorio AGQ PERÚ S.A.C., conforme se encuentra detallado en el siguiente cuadro:

¹⁷ Página 16 del Informe de Supervisión N° 5260-2016-OEFA/DS-HID del 15 de noviembre de 2016, documento digitalizado, contenido en el CD que obra en el folio 7 del Expediente.

¹⁸ **Estándares de Calidad Ambiental para Suelo establecidos en el Decreto Supremo 002-2013-MINAM. "ANEXO II: DEFINICIONES**
(...) **Suelo Industrial/extractivo:** Suelo en el cual, la actividad principal que se desarrolla abarca la extracción y/o aprovechamiento de recursos naturales (actividades mineras, hidrocarburos, entre otros) y/o la elaboración, transformación o construcción de bienes"

¹⁹ Página 285 del Informe de Supervisión N° 5260-2016-OEFA/DS-HID del 15 de noviembre de 2016, documento digitalizado, contenido en el CD que obra en el folio 7 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de IncentivosDecenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Cuadro N° 2: Resultado del análisis de laboratorio de muestras Suelo

Parámetros	Unidad	Puntos de Muestreo		ECA (*)
		226,6,SU-4	226,6,SU-6	
F1 (C5-C10)	Mg/kg MS	< 0.3	< 0.3	500
F2 (C10-C28)	Mg/kg MS	9 090	5 310	5 000
F3 (C28-C40)	Mg/kg MS	136	1 861	6 000

Fuente: Informe de ensayo SAA-16/01400

(*)Estándares Nacionales de Calidad Ambiental de Suelo, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM..

Supera los ECA Suelo Industrial.

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

14. De acuerdo al cuadro precedente, el administrado excedió los ECA suelo industrial en la concentración de Fracciones de Hidrocarburos F₂ (C₁₀-C₂₈), en los puntos 226,6, SU-4 y 226,6, SU-6.
15. Es importante indicar que, la concentración de la Fracción de Hidrocarburos F2 por encima de los ECA - Suelo, puede generar daño potencial a la flora y fauna del suelo, toda vez que los hidrocarburos al entrar en contacto con el suelo alteran sus características físicas (textura, estructura, porosidad y estabilidad) y químicas (iones), lo que afecta su calidad.
16. Sobre el particular, en un suelo con presencia de hidrocarburos las especies que habitan bajo la superficie (principalmente invertebrados) las cuales son los que más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediablemente; y, el suelo afectado incide en el normal desarrollo de la flora (en el área foliar), ya que presentarían inconvenientes en los procesos vitales de su fisiología, tales como el intercambio gaseoso, proceso de fotosíntesis, transpiración y nutrición, ocasionando en algunos casos la muerte del individuo de flora²⁰.
17. En esa misma línea, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en lo sucesivo, **TFA**) mediante la Resolución N° 055-2016-OEFA/TFA-SME del 19 de diciembre del 2016²¹, estableció que la sola presencia de hidrocarburos en el

²⁰ MIRANDA RODRIGUEZ Darío y Ricardo RESTREPO MANRIQUE. *Los derrames de petróleo en ecosistemas tropicales – impactos, consecuencias y prevención: La experiencia de Colombia*. Colombia: International Oil Spill Conference Proceedings, 2005, pp. 573-574.
Disponible en: <http://ioscproceedings.org/doi/pdf/10.7901/2169-3358-2005-1-571>
[Consulta realizada el 12 de agosto de 2019].

²¹ **Resolución N° 055-2016-OEFA/TFA-SME del 19 de diciembre del 2016.**

"29. Adicionalmente a ello, debe señalarse que la presencia de hidrocarburos en el suelo, a causa de un derrame por ejemplo, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a los ecosistemas que lo habitan. De esa manera lo describe Miranda y Restrepo:

"Cuando el crudo llega al suelo, impide inicialmente el intercambio gaseoso entre la atmósfera y este. Simultáneamente, se inicia una serie de fenómenos fisicoquímicos como evaporación y penetración que puede ser más o menos lentos dependiendo del tipo de hidrocarburos, cantidad vertida, temperatura, humedad y textura del suelo. Entre más liviano sea el hidrocarburo, mayor es la evaporación y tiende a fluir más rápidamente por el camino más permeable (Miranda & Restrepo, 2002). Como el desplazamiento de la fauna del suelo es muy lento, solo aquellos invertebrados que habitan en la superficie asociados a las plantas como arañas, ciempiés, tijeretas o vertebrados como mamíferos, reptiles, (carnívoros de la cadena alimenticia), pueden huir más fácilmente en el caso de un derrame de crudo. En cambio, aquellos que viven bajo la superficie del suelo (principalmente invertebrados de la micro y mesobiota), los cuales son los que más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediablemente".

30. En el mismo sentido, las alteraciones físicas y químicas que provoca el hidrocarburo en el suelo, pueden presentarse de la siguiente manera:

(...) formación de una capa impermeable que reduce el intercambio de gases y la penetración de agua; de las propiedades químicas, como serían los cambios en las reacciones de óxido reducción; o de las propiedades biológicas, como podrían ser la inhibición de la actividad de la microflora (bacterias, hongos,

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

suelo, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a los ecosistemas que lo habilitan. De igual manera, señaló que los impactos ambientales negativos están referidos a cualquier modificación adversa de los componentes del ambiente o calidad ambiental. Asimismo, en la Resolución N° 039-2017-OEFA/TFA-SME del 1 de marzo del 2017²², el TFA estableció que los hidrocarburos son sustancias tóxicas que pueden causar efectos adversos al ambiente como por ejemplo reducción de la penetración de la luz solar, la producción de oxígeno por parte de los organismos fotosintéticos se reduce al mínimo o prácticamente se paraliza y altera la composición química natural de los suelos.

18. En consecuencia, la Dirección de Supervisión acreditó el impacto ambiental en el componente suelo en las instalaciones del Terminal Callao toda vez que el administrado no adoptó medidas de prevención para evitar la generación de impactos negativos en el suelo de dos (2) áreas del Terminal Callao: i) costado del buzón de drenaje del tanque esférico de GLP 55 y ii) costado del buzón de drenaje del tanque N° 1.

b) Análisis de descargos

b.1 Sobre las medidas de prevención señaladas en la Resolución Subdirectoral

19. En su escrito de descargo N° 1, el administrado, indicó que las medidas de prevención, determinadas por la autoridad instructora en la Resolución de inicio del PAS, no fueron señaladas por el supervisor al momento de la Supervisión Regular 2016 y/o en el Acta de Supervisión como no cumplidas y causa de los suelos impregnados de hidrocarburos.
20. De la evaluación conjunta del Acta de Supervisión y del Informe de Supervisión Directa N° 5260-2016-OEFA/DS-HID del 15 de noviembre del 2016, la Dirección de Supervisión concluyó en el Informe Técnico Acusatorio que el administrado habría incumplido sus obligaciones ambientales fiscalizables, conforme se detalla a continuación²³:

“Informe Técnico Acusatorio N° 3485-2016-OEFA/DS

(...)

III.1 HALLAZGO ACUSABLE DETECTADO EN LA SUPERVISIÓN REGULAR EFECTUADA AL TERMINAL CALLAO OPERADO POR TERMINALES DEL PERÚ

III.1.1 Supuesta infracción al Artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 74° y Numeral 75.1 del Artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)

Hallazgo N° 1: Determinar si Terminales del Perú habría adoptado las medidas preventivas en dos (02) áreas del Terminal Callao, a efectos de evitar la ocurrencia de impactos ambientales negativos durante el desarrollo de sus operaciones.

protozoos, etc.) o daños en las plantas y los animales que viven dentro o sobre el suelo, e inclusive en sus consumidos o depredadores”.

²² **Resolución N° 039-2017-OEFA/TFA-SME del 1 de marzo del 2017.**

“57. En ese sentido, la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 generó un impacto ambiental negativo pues los hidrocarburos son sustancias tóxicas que pueden causar efectos adversos al ambiente. En ese sentido, se pronunció la primera instancia al señalar lo siguiente:

“A mayor abundamiento, es pertinente señalar que cuando los hidrocarburos entran en contacto con los suelos pueden generar: (i) reducción de la penetración de la luz solar, (...) y (iii) alterar la composición química natural de los suelos”.

(...)”

²³ Folios 4 y 5 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

(...)

27. en atención a lo expuesto, corresponde formular la acusación contra Terminales del Perú por el presunto incumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 3º del RPAAH, en concordancia con el artículo 74º y el numeral 75.1 del Artículo 75º de la LGA, al no haber adoptado medidas preventivas en dos (02) áreas del Terminal Callao, a efectos de evitar la ocurrencia de impactos ambientales negativos durante el desarrollo de sus operaciones.

(...)

VI. CONCLUSIONES

39. (...)

(i) **ACUSAR** a Terminales del Perú por la presunta infracción que se indica a continuación:

Nº	Presuntas Infracciones	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción
1	Terminales del Perú no habría adoptado las medidas preventivas en dos (02) áreas de Terminales del Callao, a efectos de evitar la ocurrencia de impactos ambientales negativos durante el desarrollo de sus operaciones.	Artículo 3º del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM, en concordancia con el Artículo 74º y Numeral 75.1 del Artículo 75º de la Ley General del Ambiente.	Numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de hidrocarburos, aprobada por resolución de Consejo directivo N° 035-2015-OEFA/CD.

(...)"

21. En ese sentido, la Dirección de Supervisión luego de un análisis en conjunto de los documentos generados en el marco de la acción de supervisión decidió acusar al administrado por el hecho materia del presente PAS; motivo por el cual, queda desestimado lo alegado por el administrado.
22. El administrado señaló en su escrito de descargos N° 1 que la presente imputación carece de pruebas y se ha construido con el trascurso del tiempo.
23. Sobre el particular, el artículo 5º RPAS²⁴, señala que las Resoluciones de imputación de cargos deberán contener, entre otras, una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa, toda vez que permite al administrado ejercer adecuadamente su derecho de defensa.
24. Asimismo, el Principio de Debido Procedimiento, reconocido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar²⁵ y el numeral 2 del artículo 248º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), implica, entre otras cosas, que se respete el derecho de defensa de los administrados, en el marco de todo procedimiento administrativo. En ese sentido, en el marco de un PAS, esta garantía busca que los administrados conozcan

²⁴ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

(...)

5.2 La imputación de cargos debe contener:

(i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa.

(...)"

²⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

"1.2. Principio del debido procedimiento. -

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

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

plenamente los fundamentos de hecho y de derecho que fundamentan cada imputación en su contra.

25. En esa misma línea, el TFA mediante Resolución N° 124-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 15 de mayo de 2018²⁶, señala que la autoridad instructora, al inicio de un PAS, debe establecer plenamente los hechos que el administrado no efectuó y que ocasionaron el impacto negativo al ambiente.
26. Respecto al derecho de defensa, el Tribunal Constitucional ha señalado que este consiste en el derecho a no quedar en estado de indefensión en ningún extremo de un procedimiento, a consecuencia de acciones indebidas o arbitrarias llevadas a cabo por la autoridad²⁷. En ese sentido, para poder determinar si se ha configurado una vulneración a este derecho en el caso concreto, se debe verificar que el administrado haya quedado en estado de indefensión en alguna parte del procedimiento, debido a alguna actuación arbitraria de la autoridad administrativa.
27. En el presente caso, la autoridad instructora al señalar las medidas de prevención que pudieron ser adoptadas por el administrado - monitoreos periódicos para verificar el nivel de las pozas de drenaje y programa para realizar el retiro de los residuos (con hidrocarburos) de las pozas de drenaje - para evitar impactos negativos en las zonas impregnadas con hidrocarburos, garantiza que el administrado ejerza plenamente su derecho de defensa. Es así que el detalle del tipo de medida que no fue adoptada por el administrado en la Resolución Subdirectorial es una manifestación del derecho de defensa del administrado; puesto que tomó conocimiento preciso de los hechos que se le imputaban; motivo por el cual, queda desestimado lo alegado por el administrado.
28. Asimismo, y conforme se precisó en la resolución de inicio del PAS los medios probatorios que acreditan el incumplimiento del administrado se detallan a continuación:

²⁶ **Resolución N° Resolución N° 124-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 15 de mayo de 2018.**

(...)

"41. En efecto, se verifica que los hechos objeto de imputación no fueron plenamente determinados al inicio del presente procedimiento, toda vez que solo se le imputó al administrado la no adopción de las medidas de prevención establecidas en el procedimiento MDP-023-A-2014 respecto a la manipulación de la válvula MOV.1 G de entrada de crudo al tanque en las instalaciones del administrado; **más no se detalló qué tipo de medida no fue adoptada por éste**; ocasionando con ello la vulneración al derecho de defensa del administrado; puesto que no tomó conocimiento preciso de los hechos que se le imputaban.

(...)"

²⁷ **Sentencia recaída en el expediente 01147-2012-AA/TC, de fecha de enero de 2013**

Fundamento 16

(...)

"De igual manera este Tribunal en constante jurisprudencia ha precisado que el derecho a no quedar en estado de indefensión se conculca cuando a los titulares de los derechos e intereses legítimos se les impide ejercer los medios legales suficientes para su defensa; pero no cualquier imposibilidad de ejercer estos medios produce un estado de indefensión que atenta contra el contenido constitucionalmente protegido del derecho, sino que es constitucionalmente relevante cuando se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo. Este hecho se produce cuando al justiciable se le impide, de modo injustificado argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos".

(...)

Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/01147-2012-AA.html>
[Consulta realizada el 12 de agosto de 2019].

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Cuadro N° 3: Medios Probatorios que acreditan el único hecho imputado

N°	Documentos que acreditan el hecho imputado	Descripción												
1	Acta de Supervisión s/n de fecha 9 de mayo de 2016 ²⁸	<p>(...)</p> <p style="text-align: center;">"Acta de Supervisión Directa s/n"</p> <p>(...)</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th colspan="3" style="text-align: center;">Muestreo Ambiental</th> </tr> <tr> <th style="text-align: center;">N° Puntos o Estaciones de monitoreo</th> <th style="text-align: center;">Tipo de Matriz</th> <th style="text-align: center;">Observación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">(...)</td> <td style="text-align: center;">(...)</td> <td style="text-align: center;">(...)</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">6</td> <td style="text-align: center;">Suelo</td> <td> <p>(...)</p> <p>Descripción: Punto de muestreo de suelo tomado al lado del buzón de drenaje del tanque esférico de GLP N° 55. Código del Punto de Muestreo: 226,6,SU-4 Profundidad: 30 cm Coordenadas UTM (WGS84): E 0267993, N 8668051 Altitud 18 m Zona 18L (...)</p> <p>Descripción: Punto de muestreo de suelo tomado al lado del buzón del drenaje del tanque N° 1A. Código del Punto de Muestreo: 226,6,SU-6 Profundidad: 10 cm Coordenadas UTM (WGS84): E 0268334, N 8668028 Altitud 15m Zonal 18L</p> </td> </tr> </tbody> </table> <p>(...)</p>	Muestreo Ambiental			N° Puntos o Estaciones de monitoreo	Tipo de Matriz	Observación	(...)	(...)	(...)	6	Suelo	<p>(...)</p> <p>Descripción: Punto de muestreo de suelo tomado al lado del buzón de drenaje del tanque esférico de GLP N° 55. Código del Punto de Muestreo: 226,6,SU-4 Profundidad: 30 cm Coordenadas UTM (WGS84): E 0267993, N 8668051 Altitud 18 m Zona 18L (...)</p> <p>Descripción: Punto de muestreo de suelo tomado al lado del buzón del drenaje del tanque N° 1A. Código del Punto de Muestreo: 226,6,SU-6 Profundidad: 10 cm Coordenadas UTM (WGS84): E 0268334, N 8668028 Altitud 15m Zonal 18L</p>
Muestreo Ambiental														
N° Puntos o Estaciones de monitoreo	Tipo de Matriz	Observación												
(...)	(...)	(...)												
6	Suelo	<p>(...)</p> <p>Descripción: Punto de muestreo de suelo tomado al lado del buzón de drenaje del tanque esférico de GLP N° 55. Código del Punto de Muestreo: 226,6,SU-4 Profundidad: 30 cm Coordenadas UTM (WGS84): E 0267993, N 8668051 Altitud 18 m Zona 18L (...)</p> <p>Descripción: Punto de muestreo de suelo tomado al lado del buzón del drenaje del tanque N° 1A. Código del Punto de Muestreo: 226,6,SU-6 Profundidad: 10 cm Coordenadas UTM (WGS84): E 0268334, N 8668028 Altitud 15m Zonal 18L</p>												
2	Informe de Supervisión Directa N° 5260-2016-OEFA/DS-HID ²⁹ del 15 de noviembre de 2016.	<p>(...)</p> <p>V.4 Hallazgos de presunta infracción administrativa</p> <p>(...)</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 70%;"> <p>Hallazgo N° 2:</p> <p>Durante la supervisión realizada del 9 al 11 de mayo de 2016, el OEFA realizó el muestreo de suelos de los siguientes puntos de muestreo:</p> <p>a) 226,6,SU-4/ Ubicado al costado del Buzón de drenaje del tanque esférico de GLP N° 55.</p> <p>b) 226,6,SU-6/ Ubicado al costado del Buzón de drenaje del tanque 1A.</p> </td> <td style="width: 30%;"> <p>Clasificación: MODERADO</p> <p>(...)</p> </td> </tr> <tr> <td> <p>Sustento técnico:</p> <p>El artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, establece lo siguiente:</p> <p>(...)</p> <p>De lo expuesto se advierte que Terminales del Perú debe cumplir con prevenir la afectación del Suelo por la ejecución de las actividades de hidrocarburos, conforme a lo señalado en el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.</p> </td> <td> <p>Fuente de la obligación fiscalizable:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM. <p>(...)</p> </td> </tr> </table> <p>(...)</p>	<p>Hallazgo N° 2:</p> <p>Durante la supervisión realizada del 9 al 11 de mayo de 2016, el OEFA realizó el muestreo de suelos de los siguientes puntos de muestreo:</p> <p>a) 226,6,SU-4/ Ubicado al costado del Buzón de drenaje del tanque esférico de GLP N° 55.</p> <p>b) 226,6,SU-6/ Ubicado al costado del Buzón de drenaje del tanque 1A.</p>	<p>Clasificación: MODERADO</p> <p>(...)</p>	<p>Sustento técnico:</p> <p>El artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, establece lo siguiente:</p> <p>(...)</p> <p>De lo expuesto se advierte que Terminales del Perú debe cumplir con prevenir la afectación del Suelo por la ejecución de las actividades de hidrocarburos, conforme a lo señalado en el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.</p>	<p>Fuente de la obligación fiscalizable:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM. <p>(...)</p>								
<p>Hallazgo N° 2:</p> <p>Durante la supervisión realizada del 9 al 11 de mayo de 2016, el OEFA realizó el muestreo de suelos de los siguientes puntos de muestreo:</p> <p>a) 226,6,SU-4/ Ubicado al costado del Buzón de drenaje del tanque esférico de GLP N° 55.</p> <p>b) 226,6,SU-6/ Ubicado al costado del Buzón de drenaje del tanque 1A.</p>	<p>Clasificación: MODERADO</p> <p>(...)</p>													
<p>Sustento técnico:</p> <p>El artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, establece lo siguiente:</p> <p>(...)</p> <p>De lo expuesto se advierte que Terminales del Perú debe cumplir con prevenir la afectación del Suelo por la ejecución de las actividades de hidrocarburos, conforme a lo señalado en el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.</p>	<p>Fuente de la obligación fiscalizable:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM. <p>(...)</p>													
3	Informe Técnico Acusatorio N° 3485-2016-OEFA-DS del 30 de noviembre de 2016 ³⁰ .	<p>Informe Técnico Acusatorio N° 3485-2016-OEFA/DS</p> <p>(...)</p> <p>III.1 HALLAZGO ACUSABLE DETECTADO EN LA SUPERVISIÓN REGULAR EFECTUADA AL TERMINAL CALLAO OPERADO POR TERMINALES DEL PERÚ</p> <p>III.1.1 Supuesta infracción al Artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 74° y Numeral 75.1 del Artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)</p> <p>Hallazgo N° 1: Determinar si Terminales del Perú habría adoptado las medidas preventivas en dos (02) áreas del Terminal Callao, a efectos de evitar la ocurrencia de impactos ambientales negativos durante el desarrollo de sus operaciones.</p> <p>(...)</p> <p>27. en atención a lo expuesto, corresponde formular la acusación contra Terminales del Perú por el presunto incumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del Artículo 75° de la LGA, al no haber adoptado medidas</p>												

²⁸ Páginas del 323 al 324 del Informe de Supervisión N° 5260-2016-OEFA/DS-HID del 15 de noviembre de 2016, documento digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 7 del Expediente.

²⁹ Páginas del 27 al 29 del Informe de Supervisión N° 5260-2016-OEFA/DS-HID del 15 de noviembre de 2016, documento digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 7 del Expediente.

³⁰ Folio 4 del Expediente.

**Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad**

		<p>preventivas en dos (02) áreas del Terminal Callao, a efectos de evitar la ocurrencia de impactos ambientales negativos durante el desarrollo de sus operaciones. (...) VI. CONCLUSIONES 39. (...) (i) ACUSAR a Terminales del Perú por la presunta infracción que se indica a continuación:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Nº</th> <th>Presuntas Infracciones</th> <th>Norma presuntamente incumplida</th> <th>Norma que tipifica la eventual sanción</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Terminales del Perú no habría adoptado las medidas preventivas en dos (02) áreas de Terminales del Callao, a efectos de evitar la ocurrencia de impactos ambientales negativos durante el desarrollo de sus operaciones.</td> <td>Artículo 3º del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo Nº 039-2014-EM, en concordancia con el Artículo 74º y Numeral 75.1 del Artículo 75º de la Ley General del Ambiente.</td> <td>Numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de hidrocarburos, aprobada por resolución de Consejo directivo Nº 035-2015-OEFA/CD.</td> </tr> </tbody> </table> <p>(...)"</p>	Nº	Presuntas Infracciones	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción	1	Terminales del Perú no habría adoptado las medidas preventivas en dos (02) áreas de Terminales del Callao, a efectos de evitar la ocurrencia de impactos ambientales negativos durante el desarrollo de sus operaciones.	Artículo 3º del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo Nº 039-2014-EM, en concordancia con el Artículo 74º y Numeral 75.1 del Artículo 75º de la Ley General del Ambiente.	Numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de hidrocarburos, aprobada por resolución de Consejo directivo Nº 035-2015-OEFA/CD.														
Nº	Presuntas Infracciones	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción																					
1	Terminales del Perú no habría adoptado las medidas preventivas en dos (02) áreas de Terminales del Callao, a efectos de evitar la ocurrencia de impactos ambientales negativos durante el desarrollo de sus operaciones.	Artículo 3º del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo Nº 039-2014-EM, en concordancia con el Artículo 74º y Numeral 75.1 del Artículo 75º de la Ley General del Ambiente.	Numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de hidrocarburos, aprobada por resolución de Consejo directivo Nº 035-2015-OEFA/CD.																					
4	Informe de ensayo SAA-16/01400 ³¹	<p>Cuadro N° 1: Resultado de monitoreo de suelos realizado en el Tanque N° 55 y 1A</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Parámetros</th> <th rowspan="2">Unidad</th> <th colspan="2">Puntos de Muestreo</th> <th rowspan="2">ECA (*)</th> </tr> <tr> <th>226,6,S U-4</th> <th>226,6, SU-6</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>F1 (C5-C10)</td> <td>Mg/kg MS</td> <td>< 0.3</td> <td>< 0.3</td> <td>500</td> </tr> <tr> <td>F2 (C10-C28)</td> <td>Mg/kg MS</td> <td>9 090</td> <td>5 310</td> <td>5 000</td> </tr> <tr> <td>F3 (C28-C40)</td> <td>Mg/kg MS</td> <td>136</td> <td>1 861</td> <td>6 000</td> </tr> </tbody> </table> <p>Fuente: Informe de ensayo SAA-16/01400³² (*) Estándares Nacionales de Calidad Ambiental de Suelo, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM. ■ Supera los ECA Suelo Industrial. Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.</p>	Parámetros	Unidad	Puntos de Muestreo		ECA (*)	226,6,S U-4	226,6, SU-6	F1 (C5-C10)	Mg/kg MS	< 0.3	< 0.3	500	F2 (C10-C28)	Mg/kg MS	9 090	5 310	5 000	F3 (C28-C40)	Mg/kg MS	136	1 861	6 000
Parámetros	Unidad	Puntos de Muestreo			ECA (*)																			
		226,6,S U-4	226,6, SU-6																					
F1 (C5-C10)	Mg/kg MS	< 0.3	< 0.3	500																				
F2 (C10-C28)	Mg/kg MS	9 090	5 310	5 000																				
F3 (C28-C40)	Mg/kg MS	136	1 861	6 000																				
5	Foto N° 25 ³³	<p>Fotografía N° 25 De la vista fotográfica, se puede observar a dos supervisores del OEFA, realizando la toma de muestra en el punto de muestreo de suelo ubicado al lado del buzón de drenaje del Tanque Esferico de GLP N° 55, coordenadas UTM (0267993E, 8668051N).</p> 																						

³¹ Página 17 y 285 del Informe de Supervisión N° 5260-2016-OEFA/DS-HID del 15 de noviembre de 2016, documento digitalizado, contenido en el CD que obra en el folio 7 del Expediente.

³² Página 285 del Informe de Supervisión N° 5260-2016-OEFA/DS-HID del 15 de noviembre de 2016, documento digitalizado, contenido en el CD que obra en el folio 7 del Expediente.

³³ Folio 3 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

6	Foto N° 26 ³⁴	<p>Fotografía N° 26 De la vista fotografica, se puede observar a un supervisor del OEFA, realizando la toma de muestra en el punto de muestreo de suelo ubicado al lado del buzón de drenaje del Tanque N° 1A, coordenadas UTM (0268334E, 8668028N).</p> 
---	--------------------------	--

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

29. En atención a los documentos descritos en el Cuadro N° 3 de la presente Resolución se concluye que el presente PAS cuenta con los medios de prueba idóneos para determinar la responsabilidad del administrado correspondiente a no adoptar medidas de prevención a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos en el suelo de dos (2) áreas de Terminales Callao; motivo por el cual queda desestimado lo alegado por el administrado.

b.2) Sobre las medidas de prevención

30. Ahora bien, en la Resolución Subdirectoral, se enumeran las medidas de prevención que debió adoptar el administrado, entre otras, (i) Monitoreos periódicos para verificar el nivel de pozas de drenaje, y (ii) Programa para realizar el retiro de los residuos (con hidrocarburos) de las pozas de drenaje.

31. Al respecto, es importante señalar, que las medidas de prevención por su propia naturaleza están limitadas a un momento previo a la ocurrencia de los impactos ambientales negativos, pues su finalidad es precisamente la de evitar la generación de impactos negativos sobre el ambiente.

32. En ese sentido, es preciso evaluar si las medidas de prevención señaladas por la Autoridad Instructora, cumplen con la naturaleza y finalidad de las medidas de prevención. En el caso de la medida de prevención correspondiente a los monitoreos periódicos para verificar el nivel de pozas de drenaje, cumple con la naturaleza y finalidad de las medidas de prevención, pues el administrado al realizar los monitores periódicos verifica el nivel en que se encuentran las pozas de drenaje evitando la contingencia respecto a su capacidad de almacenamiento evitando así la presencia de suelos impregnados con hidrocarburos.

33. En el caso del programa para realizar el retiro de los residuos (con hidrocarburos) de las pozas de drenaje, se precisa que es un documento de planificación de las actividades luego de ocurrida la generación de impactos negativos en el suelo toda vez que corresponde al retiro de los residuos (con hidrocarburos) de las pozas de drenaje. Es así, que la mencionada medida no puede ser consignada como una medida de prevención, puesto que no se ejecuta antes de la ocurrencia del incidente ni con la finalidad de **prevenir impactos ambientales negativos en el medio ambiente.**

³⁴ Folio 3 del Expediente.

34. En ese sentido, en el presente caso no corresponde exigir al administrado que acredite que cuenta con un “programa para realizar el retiro de los residuos (con hidrocarburos) de las pozas de drenaje”. Por tanto, **corresponde archivar la presunta conducta infractora en el extremo referido a que el administrado no adoptó las medidas de prevención referidas al programa para realizar el retiro de los residuos (con hidrocarburos) de las pozas de drenaje a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos en el suelo de dos (2) áreas del Terminal Callao.**
35. Cabe resaltar que lo señalado sobre este extremo se limita estrictamente a los hechos detectados en el marco de la supervisión materia del presente PAS, analizados en la presente Resolución, por lo que no se extiende a hechos similares posteriores que se pudieran detectar.
36. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo dispuesto en este extremo de la presente Resolución, no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados al que ha sido analizado, los que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.
37. En esa línea, el análisis del presente PAS corresponde a las medidas de prevención relacionadas con los monitoreos periódicos para verificar el nivel de pozas de drenaje u otras que cumplan con la misma finalidad que se encuentren acorde con sus operaciones, a fin de evitar la generación de impactos negativos en el suelo, como el ocurrido en las áreas ubicadas a los costados de las pozas de drenaje de los tanques N° 55 y 1A.
- b.3) Sobre los Principio de Causalidad, Legalidad, Impulso de Oficio y Presunción de Licitud
38. El administrado alegó en sus escritos de descargos N° 1 y 2 que se habría vulnerado el Principio de Causalidad y como consecuencia del ello, los principios de Legalidad, Impulso de Oficio y Presunción de Licitud, toda vez que la autoridad no ha probado: i) que se trate de un derrame o liqueo generado durante su operación, ii) que no haya realizado actividades de mantenimiento, iii) que exista una relación entre su actuación y el exceso del ECA-Suelo.
39. Al respecto, en el numeral 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG se consigna el principio de causalidad, mediante el cual se establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa de infracción sancionable³⁵. Conforme el mencionado principio la asunción de la responsabilidad debe corresponder en quien incurrió en la conducta prohibitiva por la ley; y por tanto, no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros³⁶.

³⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

“Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)”

8. Causalidad

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

³⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Décima Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2014. Pág. 782

40. Respecto al Principio de Legalidad recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, comprende que la Autoridad Administrativa debe actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho³⁷. Además, por el Principio de Impulso de Oficio, establecido en el numeral 1.3 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la autoridad debe dirigir, impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten necesarios para la resolución del PAS³⁸.
41. Además, en virtud del Principio de Presunción de Licitud establecido en el numeral 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, la Autoridad Administrativa debe presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario³⁹.
42. Considerando lo previamente señalado, corresponde evaluar si en el presente caso el administrado es responsable del hecho imputado:
- i) Sobre la afectación generada durante el ejercicio de las operaciones del administrado
43. El administrado señaló que si bien el OEFA, detectó suelos impregnados con hidrocarburos en las instalaciones del Terminal Callao, no ha probado que dicho evento se trate de un derrame o liquéo generado durante su operación, pues señala que los hidrocarburos y otros metales detectados en el suelo, pueden ser un vestigio de un incidente anterior, toda vez que el administrado no ha sido el único operador del Terminal Callao.
44. Sobre el particular, uno de los elementos de validez del acto administrativo es la observancia del procedimiento regular, respetándose la presunción de licitud respecto a las actividades del administrado, salvo exista prueba en contrario.

³⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo IV°.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de Legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas."

³⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N°004-2019-JUS.**

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.3. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias (...)."

³⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"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."

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

45. En ese sentido, para la declaración de responsabilidad administrativa se deben verificar los hechos materia de imputación, sobre la base de los medios probatorios necesarios, observándose también los principios de verdad material y causalidad.
46. Considerando que la responsabilidad administrativa en materia ambiental es de naturaleza objetiva⁴⁰, para levantar la presunción de licitud que ampara al administrado, la autoridad administrativa debe acreditar - mediante el desarrollo de una actividad probatoria - la existencia de la presunta infracción que ha sido imputada en contra del administrado. De comprobarse la configuración del hecho imputado en el caso concreto, se debe declarar la responsabilidad administrativa correspondiente.
47. Sobre la base de lo expuesto, se debe tener en cuenta que una de las formas mediante las cuales la Autoridad Administrativa puede acreditar la comisión de los hechos imputados al administrado es a través del razonamiento por indicios, a través del cual la Autoridad busca inferir a partir de ciertos datos indirectos si el hecho imputado ocurrió o no.
48. Al respecto, mediante la Resolución N° 040-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero del 2018, el TFA⁴¹ señaló que el uso de indicios se encuentra ampliamente reconocido en nuestro ordenamiento jurídico. Si bien, no pueden ser definidos en estricto como medios de prueba, constituyen auxilios que pueden ser adoptados por el juzgador, siendo su utilización permisible dentro del PAS, toda vez que la actuación probatoria de la Autoridad Administrativa también involucra su aceptación.
49. Sobre la base de lo expuesto, se debe señalar que la prueba indiciaria se construye sobre la base de diversos hechos probados que, bajo una interpretación conjunta, permiten la constatación de un hecho por deducción. En ese sentido, deben corroborarse una serie de hechos que sirvan de indicios, para luego ser interpretados de manera conjunta para corroborar el acaecimiento de otro suceso.
50. En el presente caso, constituye un hecho probado que durante la Supervisión Regular 2016, a las instalaciones del Terminal Callao, se detectaron dos áreas impregnadas con hidrocarburos, una ubicada al costado del buzón de drenaje del tanque esférico GLP N° 55 y la otra al costado del buzón de drenaje del tanque N° 1A, donde se detectaron excesos de ECA Suelo-Usos Industrial, para el parámetro Hidrocarburos Totales F2 (C10-C28) en los puntos 226,6, SU-4 y 226,6, SU-6, **mismos que se encuentran ubicados dentro del Terminal Callao**, conforme se evidencia de la imagen satelital obtenida del programa de georreferenciación Google Earth⁴²:

⁴⁰ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.
"Artículo 144".- De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir".

⁴¹ Ver fundamentos 70 al 84 de la Resolución N° 040-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero del 2018.

⁴² Google Earth: Programa informático basado en fotografía satelital que muestra un globo virtual que permite visualizar múltiple cartografía. Para mayor información ver <https://www.google.com/intl/es/earth/>

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Imagen N° 1: Ubicación de los suelos impregnados con hidrocarburos en el Terminal Callao



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

51. Como se puede apreciar, los puntos 264,6, SU-4 y 226,6, SU-6, se encuentran ubicados dentro del área e instalaciones de actividades de hidrocarburos del Terminal Callao. Asimismo, se aprecia que el Terminal se encuentra perimetrado impidiendo el acceso de personas ajenas a las operaciones del administrado.
52. Por otro lado, el administrado refiere que Petróleos del Perú S.A.- Petroperú (en lo sucesivo, **Petroperú**) y el administrado suscribieron el Contrato de Operación para los Terminales del Centro (entre ellos el del Callao), el 17 de julio de 2014⁴³; iniciando sus operaciones en el Terminal Callao a partir del 2 de setiembre de 2014.
53. El mismo que obtuvo su inscripción como titular del Terminal Callao el 1 de setiembre del 2014, conforme a la consulta efectuada al Sistema de Consultas del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en lo sucesivo, **Osinergmin**):

⁴³

Folio 20 del Expediente. Escrito con Registro N° 99526 del 12 de diciembre de 2018.

Página 207 de la Memoria Anual 2014 de Petróleos del Perú – Petroperú S.A.

(...)

“Durante el 2014 se llevó a cabo el concurso público para seleccionar a los Operadores de los Terminales Norte, Centro y Sur; otorgándose la Buena Pro para los Terminales del Norte y del Centro al consorcio conformado por las empresas Graña y Montero, Petrolera S.A. y Oiltanking Perú S.A.C, en adelante Terminales del Perú, suscribiéndose el 17 de julio de 2014 los respectivos Contratos de Operación por un periodo de 20 años.

*(...) El objeto de los Contratos de Operación de Terminales es contratar a los operadores para llevar a cabo a su **exclusiva responsabilidad**, costo y riesgo **la operación de los terminales**; asimismo, dentro del plazo del contrato se establece la ejecución de inversiones adicionales y comprometidas.*

*La operación de los terminales comprende las actividades de recepción, almacenamiento y despacho de hidrocarburos; incluye el mantenimiento y el **cumplimiento de las normas técnicas de seguridad y ambiente**”*
(...)

(Énfasis agregado)

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Imagen N° 2: Inscripción del administrado como titular del Terminal Callao

Ingrese su Registro		62272-035-010914	Consultar
Registro:	52272-035-010914	Estado:	Registro Vigente
Razon Social y/o Persona Natural:	TERMINALES DEL PERU		
Dirección:	AV. NESTOR GAMBETTA N° 1265		
Dist / Prov / Depar:	CALLAO - PROV. CONST. DEL CALLAO - PROV. CONST. DEL CALLAO		
Producto(s):			
Capacidad Líquidos:	55000 BARRILES		
Capacidad GLP:	55000		
Fecha de Emisión:	01/09/2014		
Fecha de Vigencia:	INDEFINIDO		

Fuente: Sistema de Consultas del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería

54. Por lo tanto, a partir de los hechos probados indicados se verifica que los suelos impregnados con hidrocarburos detectados dentro del Terminal Callao corresponden a las actividades e instalaciones de hidrocarburos del titular que se desenvuelve en dicha extensión, en ese sentido el administrado es desde el 2014 el único operador del Terminal Callao, sin que exista otra empresa que realice actividades de hidrocarburos en dichas instalaciones. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.

ii) Sobre la ejecución de las medidas de prevención

55. El administrado señaló que no existe evidencia que determine que los suelos impregnados con hidrocarburos son producto de la no adopción de medidas de prevención por parte del administrado.

56. Al respecto, al haber quedado demostrado que el administrado es el titular de las operaciones de hidrocarburos en las instalaciones del Terminal Callao desde el año 2014, le correspondía adoptar medidas de prevención⁴⁴, sean estas las indicadas por la Autoridad Administrativa u otras que cumplan con la misma finalidad, que se encuentren acorde con sus operaciones y permitan evitar la generación de impactos ambientales negativos dentro de las instalaciones del Terminal Callao.

57. Sobre el particular, se debe indicar que en el tercer párrafo del artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en lo sucesivo, **RPAAH**) del OEFA, se establece la obligación de los operadores de hidrocarburos de prevenir los impactos ambientales negativos generados por sus actividades⁴⁵.

⁴⁴ Corresponde precisar que la finalidad de una medida de prevención es evitar la generación de un impacto negativo sobre el ambiente. Por lo tanto, el administrado debió de haber adoptado medidas de prevención de forma periódica y continua.

⁴⁵ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

"Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

(...)

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

58. En ese sentido, la obligación contenida en el artículo 3° del RPAAH, se traduce en la exigencia de que todo operador implemente mecanismos que, de manera efectiva, eviten la generación de impactos ambientales negativos en el medio ambiente. Asimismo, el cumplimiento de esta obligación no se limita únicamente a exigir la adopción de mecanismos de prevención, sino que exige también que dichos mecanismos sean idóneos y eficaces para evitar los impactos a prevenir en cada caso concreto, porque de lo contrario dicha obligación no cumpliría su finalidad, que consiste en prevenir la generación de impactos negativos para el medio ambiente.
59. Cabe indicar, que el exceso de ECA Suelo-Uso Industrial, para el parámetro Hidrocarburos Totales F2 (C10-C28) en los puntos 226,6, SU-4 y 226,6, SU-6, muestra que el administrado, quien es el único titular de las operaciones en el Terminal Callao desde el año 2014, no adoptó la medida de prevención para evitar impactos dichos impactos negativos en las áreas señaladas en el único hecho imputado.
60. Por otro lado, cabe señalar que la acreditación de la adopción de la medida de prevención está a cargo del administrado, toda vez que éste último es quien se encuentra en mejor posición que el OEFA para acreditar que cumplió con la obligación a su cargo y adoptó la medida de prevención correspondiente, y que los suelos impregnados con hidrocarburos (costado del buzón de drenaje del tanque esférico GLP N° 55 y la otra al costado del buzón de drenaje del tanque N° 1A) no tienen relación con la ejecución de medida de prevención, todo ello conforme a los principios de facilidad y disponibilidad probatorios⁴⁶.
61. En la misma línea, se ha pronunciado expresamente nuestro Tribunal Constitucional al hacer referencia a la denominada carga de la prueba dinámica⁴⁷,

aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario Correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.”

⁴⁶ LÓPEZ MENUDO, Francisco (Dir.). El Derecho Administrativo en la Jurisprudencia. Primera edición. Lex Nova. Valladolid, 2010. P. 661-664.

⁴⁷ Ver sentencia del 26 de enero de 2007 (Exp. N° 1776-2004-AA/TC):

“(…) La utilización de la prueba dinámica

Se ha señalado prima facie que la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando nuevos hechos, según lo presenta el artículo 196° del Código Procesal Civil. Frente a ello, la carga probatoria dinámica significa un apartamiento de los cánones regulares de la distribución de la carga de la prueba cuando ésta arroja consecuencias manifiestamente disvaliosas para el propósito del proceso o procedimiento, por lo que es necesario plantear nuevas reglas de reparto de la imposición probatoria, **haciendo recaer el onus probandi sobre la parte que está en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producir la prueba respectiva.** (...)

La doctrina de las cargas probatorias dinámicas interviene para responder a una concepción de un derecho dúctil y una concepción más dinámica del devenir del proceso, tal como amerita el supuesto planteado. Así, no correspondería al demandante la carga de la prueba del hecho (de índole negativo) sino que el demandado tendría la carga de probar el hecho positivo. Cabe recordar que la prueba dinámica no es ajena a nuestro ordenamiento. Por ejemplo, se han utilizado en los siguientes supuestos: violación de derechos humanos (párrafo 70 de la sentencia del caso Paniagua Morales y otros, párrafo 65 de la sentencia del caso Durand y Ugarte y párrafo 63 de la sentencia del Caso Castillo Petruzzi, todas ellas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos), cumplimiento de condiciones de los trabajadores (artículo 27° de la Ley Procesal del Trabajo, Ley N.º 26636) e impugnación de pago de tasa en tributación municipal (sentencias recaídas en el Expediente N.º 0041- 2004-AI/TC y en el Expediente 0053-2004-AI/TC). Asimismo, en el ámbito de protección del usuario, y basándose en la asimetría de información, se ha permitido la variación de la carga de la prueba, buscándose proteger al consumidor de la imposibilidad de probar que fue engañado o que recibió información insuficiente (punto 2 la Resolución N° 102-97-TDC-INDECOPI).

(...)

(Énfasis agregado)

Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/01776-2004-AA.pdf>
[Consulta realizada el 12 de agosto de 2019].

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

según la cual la carga de probanza de ciertos hechos recae sobre la parte que está en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producirla. En el presente caso, resulta evidente que, dado el conocimiento especializado de la industria y la actividad productiva en particular por parte del administrado, es Terminales del Perú quien se encuentra, no solo en mejor capacidad de determinar la medida de prevención del riesgo de acaecimiento de impactos ambientales negativos, sino también, una vez adoptada esta, la de acreditar ante la Autoridad su ejecución y cumplimiento.

62. Sin embargo, de la revisión de los actuados que obran en el expediente, el administrado no ha acreditado lo alegado en este extremo, así como tampoco ha acreditado la adopción de medida de prevención para evitar los suelos impregnados de hidrocarburos en las áreas ubicadas al costado de los buzones de drenaje del Tanque Esférico GLP N° 55 y el Tanque N° 1A.
63. Debido a ello, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrado, toda vez que la no adopción de medidas de prevención constituye un incumplimiento a la normativa ambiental, lo cual ha sido debidamente acreditado por el OEFA sin que el administrado haya podido demostrar que dio cumplimiento al deber de adoptar la medida de prevención para evitar los impactos ambientales negativos en las zonas que son objeto del hecho imputado.

iii) Sobre la imputación y los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo

64. El administrado señaló que para imputar responsabilidad administrativa por el incumplimiento de ECA, es necesario que la Administración demuestre que existe una relación causa-efecto entre: (i) la actuación del titular de la actividad económica y (ii) el exceso de ECA identificado.
65. Al respecto, es necesario reiterar que, mediante el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión, recomendó el inicio de un PAS por la siguiente presunta conducta infractora: "Terminales del Perú no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos en el suelo de dos (02) áreas del Terminal Callao"⁴⁸.
66. En ese sentido, la autoridad instructora, inicio el presente PAS, imputándole al administrado la conducta infractora descrita en el párrafo anterior, como se demuestra en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral⁴⁹. En consecuencia, no corresponde pronunciarse en este extremo, debido a que el exceso de ECA Suelo, no está siendo imputado en el presente PAS.
67. No obstante lo anterior, en este punto es preciso reiterar que de acuerdo al Cuadro N° 2 de la presente Resolución, el administrado excedió los ECA suelo industrial en la concentración de Fracciones de Hidrocarburos F₂ (C₁₀-C₂₈), en los puntos 226,6, SU-4 y 226,6, SU-6, lo cual podría generar un daño potencial a la flora y fauna del suelo, toda vez que los hidrocarburos al entrar en contacto con el suelo alteran sus características físicas (textura, estructura, porosidad y estabilidad) y químicas (iones), lo que afecta su calidad.

⁴⁸ Folio 5 del Expediente.

⁴⁹ Folio 8 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

68. Asimismo, que el TFA mediante la Resolución N° 055-2016-OEFA/TFA-SME del 19 de diciembre del 2016, estableció que la sola presencia de hidrocarburos en el suelo, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a los ecosistemas que lo habilitan. De igual manera, señaló que los impactos ambientales negativos están referidos a cualquier modificación adversa de los componentes del ambiente o calidad ambiental.
69. Aunado a ello, en la Resolución N° 039-2017-OEFA/TFA-SME del 1 de marzo del 2017, el TFA estableció que los hidrocarburos son sustancias tóxicas que pueden causar efectos adversos al ambiente como por ejemplo reducción de la penetración de la luz solar, la producción de oxígeno por parte de los organismos fotosintéticos se reduce al mínimo o prácticamente se paraliza y altera la composición química natural de los suelos.
70. En ese orden de ideas y dado que se ha acreditado que el exceso corresponde a la actividades e instalaciones de hidrocarburos del titular que se desenvuelve en el Terminal Callao, que el administrado no ha logrado acreditar la ejecución de las medidas de prevención para evitar los impactos se concluye que no existe afectación al Principio de Causalidad y como consecuencia del ello, tampoco a los principios de Legalidad, Impulso de Oficio y Presunción de Licitud; por lo tanto, queda desestimado lo alegado por el administrado en este extremo.

b.4 Planes y programas de mantenimiento de los años 2016, 2017 y 2018

71. En su escrito de descargos N° 1, el administrado, señaló que cuenta con un plan y programa de mantenimiento de los equipos, los mismos que se cumplen conforme está señalado. Para sustentar dicha afirmación, presentó los programas de mantenimiento de los períodos 2016, 2017 y 2018 de la inspección y mantenimiento realizados a los buzones de drenaje de los tanques y esferas de almacenamiento de hidrocarburos. Los cuales se proceden a analizar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 4: Documentos presentados por el administrado para acreditar la ejecución de medidas de prevención

DESCARGO DEL ADMINISTRADO		ANÁLISIS DE LA DFAI	
Carta	Anexos	Actividades realizadas	Análisis
Carta S/N ingresada con Hoja de Trámite N° 099526 del 12 de diciembre	Anexo 1-D: Informe SM-160708-TP07, del 16 de julio del 2016 ⁵⁰ . - Mantenimiento de buzón del drenaje de la esfera 55.	El administrado presentó un informe señalando que realizó las siguientes cuatro (4) actividades: (i) limpieza interior y exterior de la poza de drenaje del tanque esférico GLP N° 55, (ii) resane de las paredes de la poza de drenaje con concreto y producto impermeabilizable del tanque GLP N° 55, (iii) pintado exterior con pintura epóxica de altos sólidos a la poza de drenaje del tanque GLP N° 55 y (iv) reemplazo de la tierra contaminada con hidrocarburos situada alrededor de la poza de drenaje del tanque GLP N° 55. Para acreditar lo señalado en el presente informe, el administrado adjuntó un panel	De la revisión del informe, se verifica que las actividades descritas por el administrado, fueron realizadas con fecha posterior a la Supervisión Regular 2016. Asimismo, cabe mencionar que las fotografías adjuntas al presente informe no se encuentran fechadas ni georreferenciadas. En consecuencia, el informe y las fotografías no acreditan que el administrado haya adoptado la medida de prevención materia del presente PAS u otras que

⁵⁰ Folios 34 y 35 del Expediente.

**Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad**

<p>mbre de 2018</p>		<p>fotográfico⁵¹, que muestra paso a paso el mantenimiento realizado a la poza de drenaje del tanque esférico GLP N° 55.</p>	<p>cumplan la función de evitar impactos ambientales negativos en las instalaciones del Terminal Callao, por lo tanto, no cumplió con lo señalado en el artículo 3° del RPAAH.</p>
	<p>Anexo 1-E: Manifiesto N° 19474 de fecha 08 de agosto del 2016.⁵²</p>	<p>1. Certificado Registro N° 3627-16: Recojo y transporte de Residuos Peligrosos (tierra contaminada): 1,400.00 kg, realizado por la EPS-RS ANCRO SRL⁵³.</p> <p>2. Manifiesto de manejo de Residuos Peligrosos - Año 2016: Código 019474 del 08/08/2016 - Tierra Contaminada (bolsas): 1.42 TM. - Disposición final de la tierra contaminada en Relleno de Seguridad por Petramas SAC⁵⁴.</p>	<p>El certificado y el manifiesto, acreditan el manejo y disposición final de la tierra contaminada proveniente del costado de los buzones de drenaje del tanque 1A y tanque esférico GLP N° 55, sin embargo, estas actividades fueron realizadas con posterioridad a la Supervisión Regular 2016, por lo que no acreditan que el administrado hay adoptado la medida de prevención para evitar por impactos negativos generados en estas áreas.</p>
	<p>Anexo 1-F: Programa de mantenimiento ejecutado en el periodo 2016⁵⁵, inspección y mantenimiento de los buzones de drenaje de los tanques y esferas de almacenamiento de hidrocarburos.</p>	<p><u>Terminales del Perú presenta el Plan Anual de Inspección y Mantenimiento 2016: 2017 y 2018 - Sistema de Tanques,</u></p> <p>Al respecto, se tiene la realización de mantenimientos durante el año 2016; 2017 y 2018 a los equipos e instalaciones de Terminal Callao en las Zonas II-B tanques esféricos GLP y Zona I tanques 1-A verticales productos, (i) lavado exterior de los tanques, (ii) Inspección y/o mantenimiento de válvulas, (iii) Inspección y/o mantenimiento menor de bases, soportes y pozas de drenaje, (iv) inspección y mantenimiento menor de pintura exterior – cuerpo, escaleras, barandas- y (v) el deshierbe y corte de maleza, (vi) inspección y/o mantenimiento de pintura cilindro, escaleras, baranda y drenaje; (vii) inspección de la poza API y (viii) mantenimiento preventivo de poza API.</p>	<p>De la revisión del Plan Anual de Inspecciones y Mantenimiento de los años 2016, 2017 y 2018, se observa que el administrado debe realizar inspecciones y mantenimientos de manera regular a sus diversos equipos, sin embargo, la sola presentación del plan anual, no acredita que el administrado haya realizado las actividades descritas, toda vez que debe presentar registros de monitoreos periódicos, check list, informes, fotografías fechadas y georreferenciadas entre otros documentos de campo que respalden el cumplimiento.</p>
	<p>Anexo 1-G: Programas de mantenimiento ejecutados en el periodo 2017⁵⁶ (inspección y mantenimiento de los buzones de drenaje de los tanques y esferas de almacenamiento de hidrocarburos)</p>		
	<p>Anexo 1-H: Programas de mantenimientos ejecutados en el periodo 2018⁵⁷ (inspección y mantenimiento de los buzones</p>		<p>En consecuencia, el Plan Anual de Mantenimiento de los años 2016, 2017 y 2018, no acreditan que el administrado haya adoptado la medida de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos en las áreas señaladas en el único hecho imputado.</p>

51 Folio 35 del Expediente.

52 Folios 37 al 38 del Expediente.

53 Folio 36 del Expediente.

54 Folio 37 del Expediente.

55 Folios 39 al 40 del Expediente.

56 Folios 41 al 42 del Expediente.

57 Folios 43 al 44 del Expediente.

**Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad**

de drenaje de los tanques y esferas de almacenamiento de hidrocarburos)			
Anexo 1-I: Informe SM-160627-TP07 del 27 de junio de 2016 ⁵⁸ . - Informe de mantenimiento de buzón de drenaje del tanque 1-A.		<p><u>Informe de mantenimiento del buzón de drenaje del Tanque 1-A.</u></p> <p>El proyecto realizado en la poza de drenaje del tanque 1-A, está referido a la realización de los trabajos de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limpieza de la arena y sólidos acumulados en el interior de la poza de drenaje sobre la rejilla instalada. • Limpieza y rasqueteo del material adherido en las paredes exteriores de la poza de drenaje. • Lavado con desengrasante y detergente industrial al interior y exterior de la poza de drenaje. • Resane de rajaduras con sellador impermeabilizante de concreto. • Se aplicó el revestimiento industrial JET EPOXY 70MP RAL 7040. • Reemplazo de tierra con manchas de producto alrededor de la poza de drenaje. 	<p>De la revisión del informe, se verifica que las actividades descritas por el administrado, fueron realizadas con fecha posterior a la Supervisión Regular 2016. Asimismo, cabe mencionar que las fotografías adjuntas al presente informe no se encuentran fechadas ni georreferenciadas.</p> <p>En consecuencia, el informe y las fotografías no acreditan que el administrado haya adoptado la medida de prevención materia del presente PAS u otras que cumplan la función de evitar impactos ambientales negativos en las instalaciones del Terminal Callao, por lo tanto, no cumplió con lo señalado en el artículo 3º del RPAAH.</p>
Anexo 1-J: Informe de mantenimiento del buzón de drenaje del tanque esfera 55. ⁵⁹		<p>Limpieza Interna de poza separadora API Informe SM-170121-TP36⁶⁰</p> <p>El informe del proyecto tiene como finalidad la limpieza de la poza central de separación, pozas de recuperación y la poza del vertimiento de producto,</p>	<p>De la revisión del informe, se verifica que el administrado realizó trabajos de limpieza y mantenimiento de la Poza API que trata el agua proveniente de los drenajes de los tanques de almacenamiento y red de drenajes instaladas en el subsuelo.</p>
Anexo 1-K: Informes de mantenimiento preventivo de buzones de drenaje y poza API del año 2017 del Tanque 1A.		<p>Del referido informe se tiene que efectivamente se realizaron las actividades de limpieza en la separadora API, el cual fue realizada con posterioridad a la supervisión realizada por OEFA, asimismo, el administrado, adjunto evidencia fotográfica de los trabajos realizados.</p>	<p>Sin embargo, estos trabajos de limpieza fueron realizados el 24 de agosto del 2017, fecha posterior a la Supervisión Regular 2016, por lo que no acredita que el administrado haya adoptado la medida de prevención materia del presente PAS u otras que cumplan la misma función de evitar la generación de impactos ambientales negativos en las áreas señaladas en el único hecho imputado.</p>
Anexo 1-L: Informes de mantenimiento preventivo de buzones de drenaje y poza API del año 2017 del Tanque GLP 55.			
Anexo 1-M: Certificados y manifiestos por disposición final de los residuos provenientes de la limpieza		<p>El administrado presenta los certificados y manifiestos de disposición final de los residuos provenientes de la limpieza semestral de los buzones de drenaje y poza API de los años 2017 y 2018, según se detalla a continuación:</p>	<p>Los certificados y manifiestos presentados por el administrado no acreditan la adopción de medidas de prevención para evitar los impactos negativos en las áreas ubicadas alrededor de los buzones de drenaje del</p>

⁵⁸ Folios 49 al 50 del Expediente.

⁵⁹ Cabe señalar que, el presente anexo no ha sido adjuntado por el administrado en el escrito con Registro N° 99526 de fecha 12 de diciembre de 2018. Toda vez que, de la revisión de los actuados que obran en el expediente de acuerdo al orden asignado por el administrado en el listado de anexos, del anexo 1-I (Informe SM-160627-TP07 del 27 de junio de 2016 que se encuentra a folios 49 al 50) correspondería el anexo 1-J, sin embargo, continua el anexo referido al Informe SM-170121-TP36 (Limpieza Interna de Poza separadora API). Asimismo, el único informe de mantenimiento del buzón de drenaje del Tanque Esfera GLP N° 55 es el correspondiente al anexo 1-D (Informe SM-160708-TP07 del 16 de julio de 2016).

⁶⁰ Folio 51 al 63 del Expediente.

**Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad**

semestral de los buzones de drenaje y poza API de los años 2017 y 2018. ⁶¹	Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos				tanque esférico N° 55 y tanque 1A, toda vez que los mismos hacen referencia a la disposición final de los residuos provenientes de la limpieza de la poza API en los años 2017 y 2018 (acciones correctivas).
	Código	Fecha	Tipo de residuo	Cantidad TM	
	014-TPCA-2018-Fumymser	20/11/2018	Borra	22.13	
	016-TPCA-2018-Fumymser	20/11/2018	Borra	29.75	
	017-TPCA-2018-Fumymser	21/11/2018	Borra	28.66	
	007-TPCA-2018-Fumymser	11.05.2018	Borra líquida	16.74	
	008-TPCA-2018-Fumymser	11.05.2018	Borra líquida	29.32	
	Año 2017	26/08/2017	Borra	11.46	
	009-TPCA-2018-Fumymser	28/04/2018	Borra líquida	29.410	
	Año 2017	13/09/2017	Borra	11.46	
	009-TPCA-2018-Fumymser	11/05/2018	Borra líquida	29.41	
	021244	23/01/2017	Borra líquida	9.14	
	021245	21/01/2017	Borra líquida	8.33	
	022839	23/01/2017	Borra hidrocarburos	8.79	
	Certificados de Manejo de Residuos industriales				
	Número	Fecha	Tipo de residuo	Cantidad kg	
	025732	30/11/2018	Borra líquida	85,950	
	023137	30/04/2018	Borra líquida	16,540	
	019808	30/08/2017	Borra de hidrocarburos	11,560	
	023138	30/04/2018	Borra líquida	29,620	
	1004-17	23/01/2017	Borra líquida	9,140	
	0888-17	23/01/2017	Borra de hidrocarburos	8,230	

Fuente: Escrito de descargos N° 1 del administrado
Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

72. De la revisión de la tabla precedente se evidencia que el administrado no adoptó la medida de prevención materia del presente PAS u otras, para evitar la generación de impactos ambientales negativos en las áreas ubicadas alrededor de los buzones de drenaje del tanque esférico N° 55 y tanque 1A, toda vez que la documentación presentada por el administrado muestra actividades de limpieza, reparación y disposición final de residuos sólidos posteriores a la fecha de Supervisión Regular 2016.
73. Ahora bien, es preciso indicar que pese que el administrado realizó la reparación y limpieza de las áreas circundantes a los buzones de drenaje del tanque esférico N° 55 y tanque 1A, la conducta (no adoptar medidas de prevención) no posee un carácter subsanable.
74. Efectivamente, las medidas de prevención son aquellas acciones o actividades preliminares que debieron ser adoptadas por el titular de actividades de hidrocarburos, previamente a que se produzcan los hechos que originan el impacto negativo (en el presente caso al componente suelo); y es en atención a esta característica que, el TFA ha determinado que este tipo de conducta infractora es insubsanable, por cuanto, una vez ocurrido el hecho no se puede revertir los efectos derivados de la infracción, al tratarse de acciones preliminares

⁶¹ Folios 64 al 75 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

que debió adoptar el titular de la actividad de hidrocarburos antes de que se produzcan los hechos que causaron los impactos negativos en el ambiente⁶².

75. Sin perjuicio de ello, las actividades realizadas con posterioridad a la detección de impactos ambientales negativos, serán consideradas en el ítem IV de la presente Resolución, correspondiente a la corrección de las conductas infractoras y/o dictado de medidas correctivas.
76. En consecuencia, en virtud a lo expuesto, ha quedado acreditado que el administrado no adoptó las medidas de prevención correspondiente a monitoreos periódicos para verificar las pozas de drenaje a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos en el suelo de dos (02) áreas del Terminal Callao: (i) costado del buzón de drenaje del tanque esférico de GLP 55⁶³ y (ii) costado del buzón de drenaje del tanque N° 1A⁶⁴.
77. La conducta materia de análisis configura la infracción imputada en el único numeral de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 1, por lo que **corresponde declarar la responsabilidad administrativa del administrado en este extremo del PAS.**

IV. CORRECCIÓN DE LAS CONDUCTAS INFRACTORAS Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

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

78. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la LGA, las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas⁶⁵.
79. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA y en el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG⁶⁶.

⁶² Ver Resoluciones N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM y 325-2018-OEFA/TFA-SMEPIM. Disponible en: <http://www.oefa.gob.pe/tribunal-de-fiscalizacion-ambiental/resoluciones>

⁶³ Coordenadas UTM-WGS 84: 0267993 E/8668051 N.

⁶⁴ Coordenadas UTM-WGS 84: 0268334 E/8668028 N.

⁶⁵ **Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.**
"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas
136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
(...)"

⁶⁶ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
"Artículo 22°.- Medidas correctivas
22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
(...)"

80. A nivel reglamentario, el artículo 18° del RPAS del OEFA⁶⁷ y el numeral 19 de los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el literal d) del numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley del SINEFA, aprobados por la Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD⁶⁸, establecen que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁶⁹, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
81. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Que, se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - Que la medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

“Artículo 251°.- Determinación de la responsabilidad

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

⁶⁷ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.**

“Artículo 18°.- Alcance

Las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden para revertir, corregir 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”.

⁶⁸ **Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley N° 29325, aprobados por la Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.**

“19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en lo sucesivo, la LGA) y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas. Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación). Por su parte, las medidas correctivas tienen por objeto “revertir” o “disminuir en lo posible” el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción. Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos”.

⁶⁹ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**

“Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

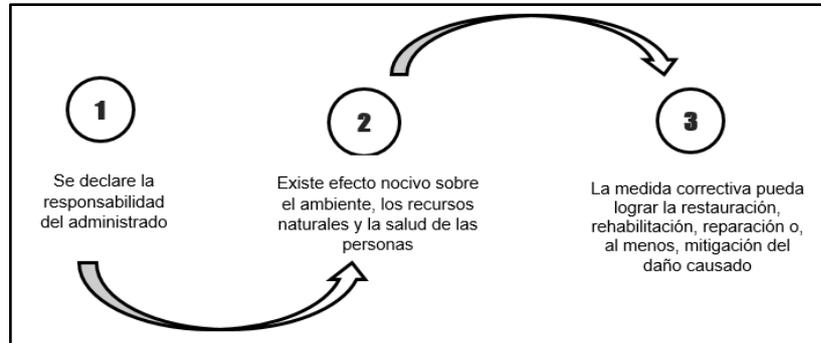
(...)

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

(El énfasis es agregado).

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Gráfico N° 1: Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



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

82. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁷⁰. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
83. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁷¹ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

⁷⁰ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

⁷¹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

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

84. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- i) Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - ii) Cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.
85. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁷², estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- i) La imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
 - ii) La necesidad de sustituir ese bien por otro.

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

Única conducta infractora

86. La única conducta infractora esta referida a que el administrado no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos en el suelo de dos (02) áreas del Terminal Callao (Costado del buzón de drenaje del tanque esférico de GLP 55 y del tanque 1A).
87. En este punto, es preciso indicar que, el TFA, a través de la Resolución N° 087-2018-OEFA/TFA-SMEPIN del 9 de abril de 2018⁷³ ha señalado que en aquellos casos donde se ha infringido una obligación de carácter preventivo, es necesario que, independientemente de las acciones de mitigación y rehabilitación, la medida correctiva también considere obligaciones destinadas a prevenir futuros eventos similares.

⁷² Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

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

⁷³ Resolución N° 087-2018-OEFA/TFA-SMEPIN del 9 de abril de 2018.
Disponible en: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=27343
(Revisado el 12 de agosto del 2019)

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Sobre las actividades de limpieza y remediación

88. De la documentación presentada por el administrado se advierte que realizó acciones de limpieza y remediación de los suelos impregnados con hidrocarburos según se detalla a continuación:

Cuadro Nº 5: Informe de calidad de suelos a julio 2016⁷⁴

Parámetros	Unidad	Puntos de muestreo de suelos		ECA de Suelo – Uso Industrial*
		E-01 ⁽¹⁾	E-02 ⁽²⁾	
		Ubicación geográfica WGS84		
		8668051 N, 0267993 E	8668028 N, 0268334 E	
Fracción de hidrocarburos F1 (C5-C10)	mg/Kg MS	<0.6	<0.6	500
Fracción de hidrocarburos F2 (C10-C28)	mg/Kg MS	524.9	106.9	5 000
Fracción de hidrocarburos F3 (C28-C40)	mg/Kg MS	616.3	270.1	6 000

(*) Estándares de Calidad Ambiental para Suelo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM. Uso Industrial.

(1) Estación Esfera 55 (Fecha de muestreo: 12/07/2016), Hora: 17:45

(2) Estación Tanque 1A (Fecha de muestreo el 12/07/2016), Hora: 17:10

Fuente: Informe de Ensayo: 25145/2016.

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

89. De los resultados obtenidos, se concluye que en los puntos E01- y E-02 para el parámetro F2 -materia de evaluación- no exceden el ECA de Suelo de uso industrial, con lo cual el administrado acreditó la remediación realizada en las áreas impactadas en las instalaciones de Terminal Callao materia del presente análisis: (i) al costado del buzón de drenaje del tanque esférico de GLP 55; y, (ii) al costado del buzón de drenaje del tanque N° 1A.
90. Asimismo, de acuerdo al manifiesto de manejo de residuos peligrosos del año 2016, se verifica que el administrado acreditó la disposición final de los suelos impregnados con hidrocarburos con la EPS-RS (empresa ANCRO).

Cuadro Nº 6: Manifiesto de manejo de residuos peligrosos – Año 2016⁷⁵

Manifiesto de manejo de residuos peligrosos: Código	Fecha	Tipo de Residuo	Cantidad
019474	08/08/2016	Tierra contaminada obtenida del perímetro de los buzones de drenaje del TK 28, 1A y Esferas.	1.42 TM

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

91. De otro lado, el administrado en su escrito de descargos N° 1 presentó un panel fotográfico que acredita el mantenimiento y limpieza de acuerdo al siguiente detalle:

⁷⁴ Páginas 105 del Informe de Supervisión N° 5260-2016-OEFA/DS-HID, documento digitalizado, contenido en el CD que obra en el folio 7 del Expediente.

⁷⁵ Folio 37 al 38 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Cuadro N° 7: Fotografías del mantenimiento y limpieza del pozo de drenaje del tanque esférico N° 55

<p style="text-align: center;">Antes (supervisión 2016)</p>	<p style="text-align: center;">Después (Mantenimiento y limpieza, realizado por TdP el 27/06/2016 y 8/07/2016)</p>
Tanque Esférico GLP N° 55	
	
<p>Fotografía N° 25 Punto de muestreo de suelo ubicado al lado del buzón de drenaje del Tanque Esferico de GLP N° 55, coordenadas UTM (0267993E, 8668051N)</p>	<p style="text-align: center;">Estado inicial de la poza de drenaje del TK 55.</p> 
	<p style="text-align: center;">Estado inicial de caja de paso dentro del cubeto del TK 55.</p> 
	<p style="text-align: center;">Remoción de tierra contaminada alrededor de poza de drenaje principal del TK 55.</p> 
	<p style="text-align: center;">Estado final después del mantenimiento de la poza de drenaje del TK 55.</p>

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

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Cuadro N° 8: Fotografías del mantenimiento y limpieza del pozo de drenaje del tanque 1A

Antes (supervisión 2016)	Después (Mantenimiento y limpieza, realizado por TdP el 27/06/2016 y 8/07/2016)
Tanque vertical N° 1A	
	
	<p>Estado inicial de poza de drenaje de TK 1A.</p> 
	<p>Resane con concreto de parte superior y limpieza interna de poza de drenaje.</p> 
	<p>Trabajos de excavación de tierra contaminada y disposición alrededor de la poza de drenaje del TK 1A.</p> 
<p>Fotografía N° 26 Punto de muestreo de suelo ubicado al lado del buzón de drenaje del Tanque N° 1A, coordenadas UTM (0268334E, 8668028N)</p>	

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

92. Por lo expuesto, el administrado acreditó, posterior a la Supervisión Regular 2016, la ejecución de actividades de limpieza y remediación de los suelos impregnados con hidrocarburos en las áreas ubicadas al costado de los buzones de drenaje del tanque esférico GLP N° 55 y tanque N° 1A.

Sobre la medida de prevención

93. En su escrito de descargos N° 1⁷⁶, el administrado adjuntó los documentos descritos y analizados en el cuadro N° 4, denominado “Documentos presentados por el administrado para acreditar la ejecución de medidas de prevención”, con el fin de evidenciar que adoptó medidas de prevención.
94. Sobre el particular, de la revisión de la documentación presentada por el administrado, se observa que en efecto el administrado no adopto la medida de

⁷⁶ Folios 20 al 75 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

prevención analizada en el presente PAS, toda vez que no presento, entre otros, los monitores en las pozas de drenaje de campo, check list, e informes de mantenimiento e inspecciones, que muestren los resultados obtenidos en las pozas de drenaje, que sustenten la realización de la mencionada medida de prevención u otra que cumpla la misma finalidad.

95. En ese sentido, se tiene que el administrado no acreditó que adoptó medidas de prevención en las dos (2) áreas donde se identificó suelos impregnados con hidrocarburos: (i) costado de la poza de drenaje del Tanque Esférico GLP N° 55 y (ii) costado de la poza de drenaje del tanque 1A.
96. Cabe indicar que, la omisión de las medidas de prevención que deben adoptar los titulares de las actividades de hidrocarburos para evitar que los suelos se impregnen con hidrocarburos, genera potenciales efectos nocivos al ambiente (flora y fauna), toda vez que durante la ocurrencia de fugas, derrames y liqueos de hidrocarburos, el mismo entra en contacto con el suelo y altera sus características físicas –textura, estructura, porosidad y estabilidad– y químicas –iones– lo que afecta su calidad y, a la flora y fauna que habita en dicho componente.
97. Conforme a los riesgos de efectos nocivos antes descritos y de acuerdo a lo expuesto en el acápite IV.1. de la presente Resolución, el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG, establece que las medidas correctivas que acompañan la declaratoria de responsabilidad administrativa son conducentes a ordenar la reposición o reparación de la situación alterada por la infracción administrativa; del mismo modo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
98. En ese sentido, de persistir el administrado en el incumplimiento de adoptar las medidas de prevención, con la finalidad de evitar los impactos ambientales negativos al componente suelo en las áreas del Terminal Callao detalladas en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución que dio inicio al Presente PAS, conforme el artículo 3° del RPAAH⁷⁷, ello genera un riesgo de alteración negativa al ambiente.
99. Por tanto, la medida más idónea para asegurar el cese del riesgo de generarse los efectos nocivos antes descritos consiste en ordenar al administrado el cumplimiento de lo exigido en la norma, en un plazo determinado.
100. Asimismo, resulta necesaria la exigencia de su cumplimiento en un plazo determinado pues, como se ha señalado previamente, no obran medios

⁷⁷

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

"Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

(...)

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."

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

probatorios o indicios que permitan afirmar que su conducta infractora será corregida en un lapso de tiempo razonable.

101. En consecuencia, teniendo en cuenta que el incumplimiento imputado al administrado persiste, y considerando que la conducta del administrado es susceptible de generar potenciales efectos nocivos en el medio ambiente, en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, en el presente caso, corresponde ordenar el dictado de la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 1: Medida Correctiva

N°	Conducta infractora	Medida Correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Terminales del Perú no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos en el suelo de dos (02) áreas del Terminal Callao.	El administrado deberá acreditar que realiza monitoreos periódicos para verificar el nivel del fluido de las pozas de drenaje del Tanque Esférico GLP N° 55 y Tanque 1A del Terminal Callao u otras que cumplan con la misma finalidad que se encuentren acorde con sus operaciones en el Terminal Callao, con la finalidad de evitar la ocurrencia de futuros derrames de hidrocarburos en el suelo, que afecten a la flora y fauna del lugar donde se encuentran dichas pozas.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución.	Remitir a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo lo siguiente: i) Informe técnico que evidencie la realización de monitoreos periódicos para verificar el nivel de las pozas de drenaje, a efectos de evitar hidrocarburos en el suelo. ii) Registros y check list que muestren toma de lecturas del nivel de drenaje en las pozas, que sustenten la realización de los monitoreos periódicos para la verificación del nivel del fluido de pozas de drenaje, y otros documentos que el administrado considere necesarios para evidenciar las medidas de prevención adoptadas. iii) Registros fotográficos y/o videos con coordenadas UTM WGS 84, que evidencien la realización de las actividades mencionadas en el ítem (i) y (ii).

102. La medida correctiva tiene como finalidad que el administrado acredite que realiza monitoreos periódicos para verificar el nivel del fluido de las pozas de drenaje del Tanque Esférico GLP N° 55 y Tanque 1A del Terminal Callao, donde se identificaron suelos impregnados con hidrocarburos, para evitar la generación de impactos ambientales negativos a la flora y fauna del componente suelo, producto del derrame de fluidos con hidrocarburos provenientes de las referidas pozas de drenaje en el Terminal Callao.

103. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado de referencia proyectos a trabajos realizados en separadores API⁷⁸, y teniendo en cuenta que las actividades a realizar son en dos

⁷⁸ Bases Administrativas del Proceso por competencia menor N° CME-0391-2007-OTL/PETROPERU para el Servicio de limpieza y mantenimiento de los separadores API Norte y Sur de la Refinería Talara.
"Plazo de ejecución: Ochenta (80) días calendario (cincuenta y ocho (58) días hábiles."
Obtenido en:

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

(2) pozas de drenaje dentro del Terminal Callao, se otorga un plazo de treinta (20) días hábiles para que el administrado acredite las medidas de prevención adoptadas. Asimismo, se ha concedido un plazo adicional de diez (10) días hábiles para que el administrado realice las acciones de logística (planificación de actividades) para la ejecución de la medida correctiva. Por lo que, el presente caso se ha considerado otorgar un plazo total de treinta (30) días hábiles, para que el administrado cumpla con lo ordenado en la medida correctiva.

104. Finalmente, se otorgan cinco (5) días hábiles adicionales, para que el administrado presente la información que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011; los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM; y de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la responsabilidad administrativa de **Terminales del Perú**, por la comisión de la conducta infractora detallada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 1716-2018-OEFA/DFAI/SFEM; en el extremo referido a la realización de monitoreos periódicos para realizar el retiro de los residuos (con hidrocarburos) de las pozas de drenaje, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar el archivo de **Terminales del Perú**, por la presunta comisión de las infracciones indicadas en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 1716-2018-OEFA/DFAI/SFEM, en el extremo de la no adopción del programa de para realizar el retiro de los residuos (con hidrocarburos) de las pozas de drenaje, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Ordenar a **Terminales del Perú**, el cumplimiento de las medidas correctivas detalladas en la Tablas N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

Artículo 4°.- Informar a **Terminales del Perú**, que las medidas correctivas ordenadas por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual solo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que Establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Artículo 5°.- Apercibir a **Terminales del Perú**, que el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de siete (7) días hábiles, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁷⁹.

Artículo 6°.- Para asegurar el correcto cumplimiento de la medida correctiva, se solicita a **Terminales del Perú**, informar a esta Dirección los datos de contacto del responsable de remitir la información para la acreditación del cumplimiento de las medidas correctivas impuestas en la presente Resolución Directoral, para lo cual se pone a su disposición el formulario digital disponible en el siguiente link: bit.ly/contactoMC

Artículo 7°.- Informar a **Terminales del Perú**, que, de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente

79

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

“Artículo 22.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

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.

e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud 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.

22.4 El incumplimiento de una medida correctiva por parte de los administrados acarrea la imposición automática de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT. La multa coercitiva deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva.

22.5 En caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que se cumpla con la medida ordenada.”

Incorporado mediante Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Decreto Legislativo N° 1389

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

(...)

NOVENA. - *Facultase a las EFA a dictar medidas preventivas, cautelares y correctivas en el ejercicio de sus potestades fiscalizadoras y sancionadoras en materia ambiental, en el marco de lo dispuesto en los artículos 21, 22 y 22-A de la presente Ley, mediante decisión debidamente motivada y observando el Principio de Proporcionalidad. El incumplimiento de las medidas administrativas en el marco de la fiscalización ambiental, dictadas por el OEFA y las EFA acarrea la imposición de multas coercitivas, no menor a una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT) ni mayor a cien (100) UIT. La multa coercitiva deberá ser pagada en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, contados desde la notificación del acto que la determina, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva. En caso persista el incumplimiento de la medida administrativa, se impondrá una nueva multa coercitiva bajo las mismas reglas antes descritas. Los montos recaudados por la imposición de las multas coercitivas constituyen recursos directamente recaudados y son destinados a financiar sus acciones de fiscalización ambiental. (...).*



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 8°.- Informar a **Terminales del Perú**, que contra lo resuelto en la presente Resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 9°.- Informar a **Terminales del Perú** que el recurso de apelación que se interponga en el extremo de la medida correctiva ordenada no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme lo establecido en el numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese,

[RMACHUCA]

RMB/PCT/nysc-std



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 02456653"



02456653