



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 112-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 372-2016-OEFA/DFSAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : REFINERÍA LA PAMPILLA S.A.A.

SECTOR : HIDROCARBUROS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 02076-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se revoca la Resolución Directoral N° 02076-2019-OEFA/DFAI del 19 de diciembre de 2019, que denegó la solicitud de variación de la medida correctiva ordenada a Refinería La Pampilla S.A.A.; y, en consecuencia, se revoca el extremo de la Resolución Directoral N° 1236-2016-OEFA/DFSAI del 19 de agosto de 2016, que ordenó el dictado de la medida correctiva N° 3 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.*

Lima, 14 de julio de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Refinería La Pampilla S.A.A.¹ (en adelante, **La Pampilla**) es operador de la Refinería La Pampilla ubicada en el distrito de Ventanilla, provincia Constitucional del Callao.
2. Mediante Resolución Directoral N° 230-2001-EM/DGAA del 18 de julio de 2001, la Dirección General de Asuntos Ambientales (**DGAA**) del Ministerio de Energía y Minas (**Minem**) aprobó el "*Estudio de Impacto Ambiental para el Proyecto de Cogeneración de Refinería La Pampilla S.A.*" (en adelante, **EIA para el Proyecto de Cogeneración**) a favor de La Pampilla.
3. A través de Resolución Directoral N° 251-2001-EM/DGAA del 3 de agosto de 2011, la DGAA aprobó el Estudio de Impacto Ambiental para el "*Proyecto de*

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20259829594. Cabe mencionar que, La Pampilla tiene como actividad principal la refinación y comercialización de hidrocarburos, entre otros, Gas Licuado de Petróleo (GLP), gasolina, diésel, kerosene, petróleo industrial, cemento asfáltico y asfalto líquido, entre otros

Ampliación Unidad FCC A 13.5 KBPD" (en adelante, **EIA para el Proyecto de Ampliación Unidad FCC A 13.5 KBPD**) a favor de La Pampilla.

4. Mediante Resolución Directoral N° 312-2002-EM/DGAAE del 21 de octubre de 2002, la DGAA aprobó el "*Estudio de Impacto Ambiental para las Nuevas Unidades de Vacío 2 y Visbreaking*" (en adelante, **EIA para las Nuevas Unidades de Vacío 2 y Visbreaking**) a favor de La Pampilla.
5. Del 20 al 22 de marzo de 2013, del 23 al 26 de setiembre de 2013 y del 11 al 14 de noviembre de 2013, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**), realizó tres (3) supervisiones regulares a las instalaciones de la Refinería La Pampilla (en adelante, **Supervisiones Regulares 2013**), a fin de verificar el cumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado.
6. Como resultado de dichas diligencias, la DS detectó diversos hallazgos de presuntas infracciones administrativas, conforme se desprende de las Actas de Supervisión N°s 009767, 009768, 009769, 009770, 010327, 010328, 010329, 010330, 010331, 001353, 001354, 001355, 001356 y 001357 (en adelante, **Actas de Supervisión**), las cuales fueron evaluadas por la DS en los Informes de Supervisión N°s 105-2013- OEFA/DS-HID, 1536-20123-OEFA/DS-HID y 1480-2013-OEFA/DS-HID (en adelante, **Informes de Supervisión**²) y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 532- 2016-OEFA/DS (en adelante, **ITA**).
7. En base a ello, mediante Resolución Subdirectoral N° 559-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de mayo de 2016 (en adelante, **Resolución Subdirectoral**) se dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra La Pampilla³ (en adelante, **PAS**).
8. Luego de evaluar los descargos presentados por el administrado el 11 de julio de 2016⁴, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1236-2016-OEFA/DFSAI del 19 de agosto de 2016⁵ (en adelante, **Resolución Directoral I**), mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de La Pampilla⁶,

² Dichos informes obran en medio magnético (CD) a folio 13. Debe mencionarse que los referidos informes contienen las actas de supervisión antes mencionadas.

³ Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 10 de junio de 2016. (folio 29)

⁴ Folios 31 a 242.

⁵ Folios 320 a 347.

⁶ **LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.**

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

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

Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a

conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación:

**Cuadro N° 1:
Detalle de las conductas infractoras**

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	La Pampilla no impermeabilizó las áreas estancas (cubetos) de los tanques que almacenan hidrocarburos, tales como: 31T213 A/B, 31T209 A/C, P1T210D, 31T209B, 31T-I203, 31T23, 31T27, 31T28, 31T29,	Literal c) del artículo 43° Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁷ (RPAAH),	Numeral 3.12. del cuadro de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificaciones ⁸ .

revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva. Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

⁷ **Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.**

Artículo 43°.- Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:

(...)

c. Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que unos diez millonésimos (0,000 0001) metros por segundo. En el caso de tanques instalados con anterioridad a la vigencia de este Reglamento en que sea físicamente imposible rodear los tanques con la zona de contención, se debe construir un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. En localidades lluviosas, la capacidad de los cubetos de los tanques deberá ser mayor, de acuerdo a la intensidad de las precipitaciones. El drenaje del agua de lluvia y de las aguas contra incendio se realizará después de verificar mediante análisis químico que satisface los correspondientes Límites Máximos Permisibles vigentes. En caso de contaminarse el agua proveniente de lluvias, ésta deberá ser sometida a tratamiento para asegurar el cumplimiento de los LMP vigentes.

⁸ **Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin aprobada mediante Resolución N° 028-2003-OS/CD y modificaciones.**

Rubro	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras sanciones
3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	3.121 Incumplimiento de las normas sobre área estanca y sistemas de drenajes.	Art. 37° del Reglamento aprobado por D.S. N° 051-93-EM. Art. 39° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 72°, 111° literal b) y 233° del Reglamento aprobado por D.S.	Hasta 3,500 UIT	CI, STA.

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	31T30, 31T31, P1T33, 31T1C, 31T4, 31T5, 31T6, 31T7, 31T1A/B, 31T101, 31T1K/N, 31T1P/L y 31T1Q.		
2	La Pampilla excedió los LMP de efluentes líquidos industriales en el punto de monitoreo E-14, durante los meses de diciembre del 2012, y enero del 2013; y en el punto de monitoreo RPAH-1 en los parámetros fósforo total y DBO durante el mes de noviembre del 2013.	Artículo 3º del RPAHH, en concordancia con el artículo 1º del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.	Numeral 3.7.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹⁰ .

		N° 032-2004 -EM. Arts. 43º inciso c), 46º y 82º literal a) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Arts. 155º, 156º inciso b, 205º y 206º del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM.		
--	--	---	--	--

⁹ **Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM**

Artículo 3º.- Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones.

Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono.

¹⁰ **Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin aprobada mediante Resolución N° 028-2003-OS/CD y modificaciones.**

Rubro	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras sanciones
3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	3.7.2 Incumplimiento de los L.M.P. en efluentes.	Arts. 46.1 y 46.2 del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM Resolución Directoral N° 30-96-EM/DGAA. Arts. 3º y 49º del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 10,000 UIT	Cl, STA.

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
3	La Pampilla no realizó el monitoreo mensual de calidad de aire en los puntos EP, E-7 y EV establecidos en su EIA para el Proyecto de Ampliación Unidad FCC A 13.5 KBPD durante el segundo semestre del 2012 y en el primer y segundo semestre del 2013.	Artículo 9 ^o del RPAHH.	Numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹² .
4	La Pampilla no realizó el monitoreo mensual de calidad de aire en los puntos EP y E-7 establecidos en su EIA para el Proyecto de Cogeneración durante el segundo semestre del 2012 y el primer y segundo semestre del 2013.	Artículo 9° del RPAHH.	Numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
5	La Pampilla no realizó el monitoreo de calidad de aire en los puntos de monitoreo E-5, E-6, E-7, E-8, EP1, E-V, EV1 y EV2 establecidos en su EIA para las Nuevas Unidades de Vacío 2 y Visbreaking durante el segundo semestre del 2012 y el primer y segundo semestres del 2013.	Artículo 9° del RPAHH	Numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias

Fuente: Resolución Subdirectoral

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

9. Asimismo, en la Resolución Directoral I se ordenó a La Pampilla que cumpla las siguientes medidas correctivas:

¹¹ **Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM**

Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

¹² **Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin aprobada mediante Resolución N° 028-2003-OS/CD y modificaciones**

Rubro	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras sanciones
3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	3.4.4. No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental.	Arts. 108°, 150° y 270° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 9° y 15° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Art 7° del D.S. N° 002-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT	STA, SDA, CI.

**Cuadro N° 2:
Detalle de las medidas correctivas ordenadas**

N°	Conductas infractoras	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo para el cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
1	La Pampilla no impermeabilizó las áreas estancas (cubetos) de los tanques que almacenan hidrocarburos, tales como: 31T213 A/B, 31T209 A/C, P1T210D, 31T209B, 31T-I203, 31T23, 31T27, 31T28, 31T29, 31T30, 31T31, P1T33, 31T1C, 31T4, 31T5, 31T6, 31T7, 31T1A/B, 31T101, 31T1K/N, 31T1P/L y 31T1Q.	La Pampilla deberá acreditar la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de hidrocarburos 31T213 A/B, 31T209 A/C, P1T210D, 31T209B, 31T-I203, 31T23, 31T27, 31T28, 31T29, 31T30, 31T31, P1T33, 31T4, 31T5, 31T6, 31T7, 31T1A/B, 31T101, 31T1K/N, 31T1P/L y 31T1Q	En un plazo no mayor de doscientos cuenta y siete (257) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución.	Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles adicionales a los otorgados para su implementación, la siguiente documentación: (i) Informe de las actividades realizadas para la impermeabilización de las áreas estancas, que incluya el cronograma de trabajo, las características y dimensiones del material impermeable usado, la ubicación en coordenadas UTM de las áreas estancas impermeabilizadas, registros fotográficos debidamente fechados, entre otros documentos que el administrado considere para acreditar el cumplimiento de la presente medida.

N°	Conductas infractoras	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo para el cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
2	La Pampilla excedió los LMP de efluentes líquidos industriales en el punto de monitoreo E-14, durante los meses de diciembre del 2012, y enero del 2013; y en el punto de monitoreo RPAH-1 en los parámetros fósforo total y DBO durante el mes de noviembre del 2013.	La Pampilla deberá realizar las acciones necesarias en el tratamiento de sus aguas de residuales a efectos de detectar, corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de las mismas y no exceder los LMP.	En un plazo no mayor de setenta (70) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	Remitir a la DFAL, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente: (i) Las acciones implementadas, incluyendo el diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento y el caudal de las aguas domésticas recibidas para el tratamiento; y, (ii) Los resultados del monitoreo a la salida de la planta de tratamiento, respecto a los parámetros materia del presente análisis, realizados por un laboratorio. (iii) Fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84.
3, 4 y 5	La Pampilla no realizó el monitoreo mensual de calidad de aire en los puntos EP, E-7 y EV establecidos en su EIA para el Proyecto de Ampliación Unidad FCC A 13.5 KBPD durante el segundo semestre del 2012 y en el primer y segundo semestre del 2013. Refinería La Pampilla S.A.A. no realizó el monitoreo mensual de calidad de aire en los puntos EP y E-7 establecidos en su EIA para el Proyecto de Cogeneración durante el segundo semestre del 2012 y el primer y segundo semestre del 2013.	Realizar los monitoreos de calidad de aire en las estaciones EP, E-7, EV, E-5, E-6, E-8, EP1, EV1 y EV2.	Mensual durante los siguientes tres meses posteriores a la notificación de la presente resolución.	Remitir a la DFAL, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de venido el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, un informe que contenga los resultados de los monitoreos mensuales realizados por tres (3) meses cumplimiento el plazo otorgado, los cuales deberán medir todos los parámetros establecidos en los instrumentos de gestión ambiental.

N°	Conductas infractoras	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo para el cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
	La Pampilla no realizó el monitoreo de calidad de aire en los puntos de monitoreo E-5, E-6, E-7, E-8, EP1, E-V, EV1 y EV2 establecidos en su EIA para las Nuevas Unidades de Vacío 2 y Visbreaking durante el segundo semestre del 2012 y el primer y segundo semestres del 2013.			

Fuente: Resolución Directoral I
Elaboración: TFA

10. Mediante escrito del 12 de setiembre de 2016¹³, La Pampilla interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral I¹⁴.
11. En atención a ello, a través de la Resolución N° 062-2016-OEFA/TFA-SME del 29 de diciembre de 2016¹⁵, el TFA resolvió, entre otros, confirmar las conductas infractoras y el extremo de la medida correctiva N° 1. De otro lado, calificó el recurso de apelación presentado por La Pampilla en los extremos de las medidas correctivas N° 2 y N° 3 como una solicitud de variación de las mismas.
12. Posteriormente, la DFAI a través de la Resolución Directoral N° 02076-2019-OEFA/DFAI¹⁶ (en adelante, **Resolución Directoral II**) del 19 de diciembre de 2019, decidió resolver las solicitudes de variación de medias correctivas solicitadas por el administrado de la siguiente manera:
 - i. Variar la medida correctiva N° 2; y,
 - ii. Denegar la solicitud de variación de la medida correctiva N° 3¹⁷.

¹³ Escrito con Registro N° 63123 (folios 350 a 474).

¹⁴ A través de la Resolución Directoral N° 1399-2016-OEFA/DFSAL, se concedió el recurso de apelación interpuesto por La Pampilla (folios 477 a 478).

¹⁵ Dicha resolución fue debidamente notificada al administrado el 5 de enero de 2017 (folios 544 a 577).

¹⁶ Notificada al administrado el 6 de enero de 2020 (folios 589 a 599).

¹⁷ Cabe señalar que, en la parte resolutive de la referida resolución se resolvió lo siguiente:

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Variar la medida correctiva N° 2 dictada mediante la Resolución Directoral N° 1236-2016-OEFA/DFSAL, de acuerdo al cuadro N° 3 de la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Denegar la solicitud de variación de la medida correctiva N° 3, ordenada a **REFINERÍA LA PAMPILLA S.A.A.** en la Resolución Directoral N° 1236-2016-OEFA/DFSAL del 19 de agosto de 2016, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

13. El 27 de enero de 2020, La Pampilla interpuso recurso de apelación¹⁸ contra la Resolución Directoral II, en el extremo de la denegación de la variación de la medida correctiva N° 3, argumentando lo siguiente:

- a) El administrado señaló que se vulneraron los principios de razonabilidad y eficacia establecidos en los numerales 1.4 y 1.10 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**), en razón de que la medida correctiva impuesta no se puede ejecutar y la Autoridad Decisora únicamente estaría basando su decisión en meros formalismos, dado que los puntos de monitoreos ya no existen por haber sido desplazados debido a la ejecución de la ampliación de la Unidad FCC.
- b) De otro lado, el recurrente indicó que se identificó durante la etapa de supervisión y tramitación del PAS la existencia del punto EP2; no obstante, su ubicación no concuerda con los puntos EP, E7 y EV previstos en el EIA para el Proyecto de Ampliación Unidad FCC A 13.5 KBPD. En ese sentido, agregó que varias de las estaciones de monitoreos se han ido desplazando; evidencia de ello es lo contenido en el EIA para las Nuevas Unidades de Vacío 2 y Visbreakin, el cual señala lo siguiente¹⁹:

Cuadro N° III-02
Ubicación de estaciones de monitoreo de calidad de aire

Estación			Coordenada Geográficas - Coordenadas UTM		Altura (m) sobre el nivel del suelo
Ubicación	Código	Lugar	N-S	E-W	
Inmediaciones de Puerta N° 3 (principal)	EP	Interior	11° 55.012'	77° 07.024'	2,5
En calle 13 entre Tques 32T-1Q y 32T-1N	E-5	Interior	11° 54.747'	77° 07.833'	3,5
Playa de estacionamiento, al Este de la Unidad de Destilación Primaria I	E-6	Interior	11° 55.103'	77° 07.814'	3,0
Azotea de la Sub-Estación Eléctrica N° 4	E-7	Interior	11° 55.673'	77° 07.969'	4,5
Av. K Noreste del Tanque 32T-1Q (Inmediaciones Puerta N° 4)	E-8	Interior	8682910	268380	
Av. K Este Tanque 32T - 1K	EP1	Interior	8682610	268320	
Urbanización Almirante Grau - Ventanilla	EV	Exterior	8685922	268459	5
Urb. Antonia Moreno de Cáceres Mz C Lote 19 - VI - Ventanilla	EV1	Exterior	11° 53' 19"	77° 06' 34"	10
Mz H Lote 13 1er Sector Derecho Urb. Antonía Moreno de Cáceres - Ventanilla	EV2	Exterior			

Fuente : RELAPA
NOTA : La estación EP fue trasladada a la estación EP1 en el 2000, por la construcción de la Planta de Cogeneración.

- c) En línea con lo señalado, el administrado agregó que el OEFA ha tomado información de lo establecido en el EIA para el Proyecto de Cogeneración (línea base); no obstante, en el capítulo V de dicho instrumento no se precisa el código de la estación, las coordenadas ni los parámetros a medir.

¹⁸ Escrito presentado con Registro N° 2020-E01-011043 (folios 601 a 1034).

¹⁹ A fin de probar lo indicado, La Pampilla adjuntó medios fotográficos que identificarían el desplazamiento de los puntos de monitoreo en cuestión. Folios 607 y 608.

- d) De otro lado, el administrado señaló respecto a la estación EP que esta ha sido reemplazada por la estación EPA1 en el EIA para las Nuevas Unidades de Vacío 2 y Visbreaking²⁰.
- e) La Pampilla precisó en su recurso de apelación que el desplazamiento de los puntos de monitoreo también ocurre para los puntos establecidos en el EIA para el Proyecto de Cogeneración, lo cual puede ser verificado de los informes de ensayo que se encuentran adjuntos en los anexos 1-U, 1-V y 1W del escrito de descargos presentado.
- f) Asimismo, respecto a las estaciones EV y EV1, el recurrente indicó que en el EIA para las Nuevas Unidades de Vacío 2 y Visbreaking se estableció su reemplazo y eliminación por las estaciones EV3 y EV4.
- g) La Pampilla indicó sobre la estación E-5 que no existe ningún IGA en donde se indique que se va dejar de medir en esa estación por ser no representativa, por lo que en junio de 2019 ha iniciado la integración y optimización de su programa de monitoreo en todos los vectores; en ese sentido, precisó que, a fin de formalizar el retiro de los puntos de control no representativos, elaboró y presentó un Informe Técnico Sustentatorio (**ITS**), el mismo que a la fecha se encuentra en evaluación por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos (**DGAAH**) del Minem²¹.
- h) Por lo expuesto, el recurrente solicitó la revocación de la resolución apelada y la variación de la medida correctiva N° 3.
- i) Finalmente, requirió el uso de la palabra a fin de ampliar los argumentos presentados en su recurso de apelación.

II. COMPETENCIA

- 14. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente²² se crea el OEFA.

²⁰ El administrado indicó que en el EIA se indica textualmente que "*La estación EP fue trasladada a la estación EP1 en el 2000, por la construcción de la planta de Cogeneración*".

²¹ Ante lo indicado precisó que, actualmente viene monitoreando las estaciones que forman parte de su programa de monitoreo vigente, ello se desprende de los resultados presentados en el Anexo 1-E de su recurso de apelación.

²² **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011²³ (**Ley del SINEFA**) el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
16. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁴.
17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁵, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁶ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de

²³ **Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

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

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

Artículo 11°. - Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

²⁴ **Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

Disposiciones Complementarias Finales

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

²⁵ **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 21 de enero de 2010.

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

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

²⁶ **Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

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

supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁷, los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁸, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁹.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)³⁰ prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos

²⁷ **Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
Artículo 10°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

²⁸ **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 20°. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁰ **Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente**
Artículo 2°. - Del ámbito (...)

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

físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

21. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
22. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³¹.
23. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental³², cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho que dicho ambiente se preserve³³; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.
24. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la

diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³² **Constitución Política del Perú**

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

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

³³ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

³⁴ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

25. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁵.
26. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

27. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del TUO de la LPAG³⁶; por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN PREVIA

28. Con carácter previo al análisis de fondo del presente caso, resulta necesario establecer el marco normativo dentro del cual se erige el dictado de las medidas correctivas en los procedimientos administrativos sancionadores excepcionales seguidos en el OEFA y los criterios sentados por esta Sala al respecto.
29. Sobre el particular, es preciso señalar que el PAS se encuentra dentro del régimen excepcional establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país³⁷ (**Ley N° 30230**), y las

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

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

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

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

Artículo 221°. - Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124°.

³⁷ **Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD³⁸.

30. En efecto, en el artículo 19° de la Ley N° 30230, se señala que, durante un periodo de tres años —contados a partir de su vigencia—, el OEFA privilegiaría las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Siendo que, en ese lapso, esta institución tramitaría procedimientos administrativos sancionadores excepcionales, caracterizados por dos etapas diferenciadas:

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

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

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

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

38

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

Artículo 2°. - Procedimientos sancionadores en trámite

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

- 2.1 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.
- 2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.
- 2.4 Si en un expediente administrativo se tramitan imputaciones referidas a infracciones contenidas tanto en el Numeral 2.1 como en el Numeral 2.2 precedentes, la Autoridad Decisora procederá a desacumular las imputaciones en expedientes distintos.

- a) Un primer momento donde, ante la declaratoria de responsabilidad administrativa por la comisión de una conducta infractora, la Autoridad Decisora podía ordenar la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora; suspendiéndose en este último caso, el procedimiento administrativo sancionador.
- b) Otro momento, distinguido por la verificación del cumplimiento de la medida administrativa impuesta que, bien permitiría dar por concluido el procedimiento administrativo sancionador en curso, bien supondría su reanudación de haberse incumplido el mandato impuesto por la primera instancia acarreado la subsecuente sanción.
31. Bajo dicho escenario, queda claro que la medida correctiva se erige como una obligación ambiental fiscalizable que debe ser cumplida en el plazo, forma y modo establecidos por la autoridad competente, máxime si con su dictado se busca obtener —precisamente— la protección efectiva del bien jurídico ambiente.
32. Así, en atención a dicho régimen administrativo sancionador excepcional, la primera instancia —a través de la Resolución Directoral I— declaró la responsabilidad administrativa de La Pampilla, por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y consideró pertinente el dictado de tres medidas correctivas.
33. Ahora bien, cabe señalar que, en tanto La Pampilla cuestionó dicho acto, este Colegiado emitió la Resolución N° 062-2016-OEFA/TFA-SME, a través de la cual confirmó lo resuelto en primera instancia —en los extremos de la determinación de responsabilidad administrativa del administrado y el dictado de la medida correctiva N° 1— y calificó el recurso de apelación como una solicitud de variación en los extremos de las medidas correctivas N° 2 y 3.
34. En ese sentido, posteriormente la DFAI emitió la Resolución Directoral II, mediante la cual varió la medida correctiva N° 2 y denegó la solicitud de variación del administrado en el extremo de la medida correctiva N° 3, en tanto no había un sustento que justificara la variación de la medida correctiva dictada³⁹.

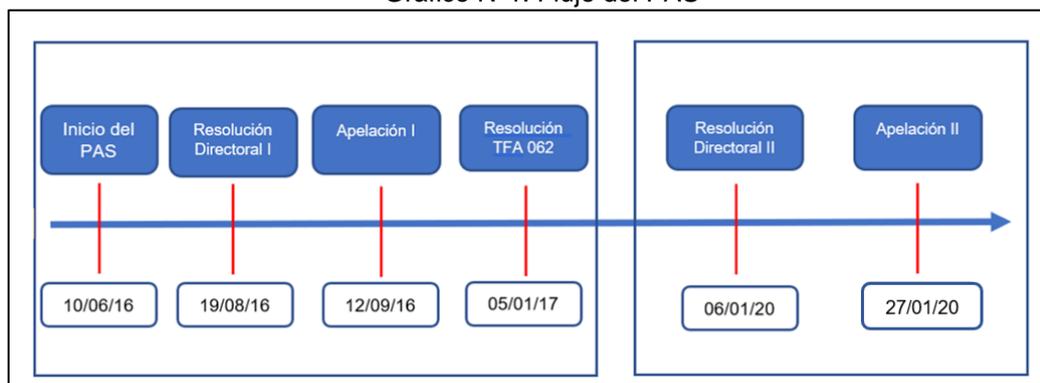
³⁹ Cabe señalar que, en la referida resolución se indicó lo siguiente:

27. *Por lo tanto, es importante mencionar que, el administrado no sustentó mediante la modificación del compromiso ambiental establecido en su Plan de Manejo Ambiental los nuevos puntos de monitoreo de calidad de aire, por ende, corresponde indicar que no existe sustento para la variación de la citada medida correctiva.*

28. *El tal sentido, aun cuando la solicitud de variación de la referida medida correctiva fue presentada dentro del plazo para acreditar su cumplimiento carece de sustento técnico que permita sostener dicha solicitud. En ese sentido, corresponde denegar la solicitud de variación de la medida correctiva N° 3 por carecer de sustento técnico. [Sic]*

35. De ahí que, no resulta cuestionable en sede administrativa, la determinación de responsabilidad de La Pampilla por la comisión de las conductas infractoras imputadas, tal como se muestra a continuación:

Gráfico N°1: Flujo del PAS



Elaboración: TFA

36. En ese sentido, esta Sala es de la opinión que se deben considerar las particularidades del régimen administrativo sancionador excepcional durante el análisis de la presente cuestión controvertida.

VI. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

37. En este punto corresponde indicar que el administrado presentó argumentos, en su recurso de apelación, orientados a cuestionar la medida correctiva ordenada por la DFAI, tal como se precisó en el considerando 13 de la presente resolución.
38. Sobre el particular, la declaración de responsabilidad administrativa de La Pampilla determinada en la Resolución Directoral I fue confirmada por este Tribunal; por lo que debe ser entendida como un acto administrativo definitivo que agotó la vía administrativa; con lo cual, al haber causado estado, no puede ser modificado por la Autoridad Decisoria en el marco del procedimiento administrativo sancionador excepcional.
39. Así, el numeral 215.3 del artículo 215° del TUO de la LPAG⁴⁰, dispone que no cabe impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes.
40. En función a lo indicado, esta Sala se pronunciará exclusivamente sobre los argumentos del administrado que se encuentren relacionados con la medida correctiva N° 3; y, en consecuencia, la variación de la misma.

⁴⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**

Artículo 215°. - **Facultad de contradicción (...)**

215.3 No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.

VII. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

41. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si correspondía la variación de la medida correctiva consignada en el Cuadro N° 3 de la presente resolución.

VIII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VI.1 Determinar si correspondía la variación de la medida correctiva consignada en el Cuadro N° 3 de la presente resolución

42. Al respecto, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas⁴¹.
43. En función a ello, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f) del numeral 22.2 del ya referido artículo 22° de la Ley del SINEFA⁴², se precisa que —además— el OEFA podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
44. Como puede apreciarse del marco normativo antes expuesto, se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos

⁴¹ **Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.2 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.

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

(Énfasis agregado)

⁴² **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 (...)

- 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.** (...)

naturales y la salud de las personas. Sino también, corresponderá su imposición ante la posibilidad de continuar con una afección al ambiente⁴³; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.

45. Siendo ello así, es posible determinar que su imposición se encuentra supeditada al cumplimiento de las siguientes condiciones: (i) que se haya declarado la responsabilidad del administrado; (ii) que la conducta infractora hubiera ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, (iii) la continuación de dicho efecto.
46. En el presente caso, la DFAI ordenó a La Pampilla el cumplimiento de una medida correctiva, en tanto el administrado no acreditó realizar los monitoreos de calidad de aire en las estaciones EP, E-7, EV, E-5, E-6, E-8, EP1, EV1 y EV2.

Sobre la finalidad de la medida correctiva dictada

47. Previamente al análisis de los argumentos del administrado, este Colegiado estima conveniente analizar si medida correctiva dictada cumple con la finalidad de remediar las conductas infractoras que se desprenden de ella.
48. En ese sentido, resulta necesario señalar que el Derecho Administrativo ha reconocido medidas accesorias a la sanción administrativa que van más allá de la finalidad meramente punitiva. Estas medidas tienen por objeto restituir, reparar, restaurar o devolver las cosas al estado o situación existente antes de la comisión de la infracción. En ese sentido, nuestro sistema jurídico prevé, de manera general, este tipo de medidas en el artículo 251° del TUO de la LPAG⁴⁴, a través de mecanismos que buscan la “reposición de la situación alterada”.
49. Asimismo, conforme lo señalado en los fundamentos 42 a 45 de la presente resolución, para imponer una medida correctiva debe configurarse una infracción administrativa que ponga en riesgo o vulnere el medio ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
50. En el presente caso, se advierte que la medida correctiva ordenada está constituida por la siguiente obligación:

⁴³ Criterio seguido por este Tribunal en anteriores pronunciamientos como, por ejemplo, mediante Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, el TFA, ante una posible afectación ambiental, confirmó la medida correctiva impuesta por la primera instancia, consistente en que el administrado acredite la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de combustible.

⁴⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**
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 reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así 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.

Cuadro N° 3: Obligación que constituye la medida correctiva impuesta

N°	Conductas infractoras	Medida correctiva
		Obligación
3, 4 y 5	La Pampilla no realizó el monitoreo mensual de calidad de aire en los puntos EP, E-7 y EV establecidos en su EIA para el Proyecto de Ampliación Unidad FCC A 13.5 KBPD durante el segundo semestre del 2012 y en el primer y segundo semestre del 2013.	Realizar los monitoreos de calidad de aire en las estaciones EP, E-7, EV, E-5, E-6, E-8, EP1, EV1 y EV2.
	La Pampilla no realizó el monitoreo mensual de calidad de aire en los puntos EP y E-7 establecidos en su EIA para el Proyecto de Cogeneración durante el segundo semestre del 2012 y el primer y segundo semestre del 2013.	
	La Pampilla no realizó el monitoreo de calidad de aire en los puntos de monitoreo E-5, E-6, E-7, E-8, EP1, E-V, EV1 y EV2 establecidos en su EIA para las Nuevas Unidades de Vacío 2 y Visbreaking durante el segundo semestre del 2012 y el primer y segundo semestres del 2013.	

Fuente: Extracto del Cuadro N° 2 de la presente resolución

51. Del cuadro precedente, resulta oportuno precisar que –en efecto– la obligación comprendida para la referida medida tiene como única finalidad acreditar por parte del administrado el cumplimiento de lo establecido en sus compromisos ambientales referidos a realización de monitoreos de calidad de aire en los puntos correspondientes según corresponda, lo cual se direcciona a conseguir que La Pampilla cumpla, en todo caso, con la obligaciones infringidas y detectadas durante las Supervisiones Regulares 2013.
52. Sobre el particular, este Tribunal considera pertinente destacar que las conductas analizadas en el presente caso están referidas a la obligación de efectuar monitoreos ambientales, en ese sentido, es importante resaltar que los monitoreos ambientales consisten en la acción de recolectar muestras, realizar mediciones o registrar datos de los componentes ambientales (agua, suelo, aire, entre otros) en un determinado espacio y tiempo⁴⁵.
53. En función a lo indicado, es preciso señalar que los monitoreos tienen por finalidad: (i) comprobar la correcta implementación de las medidas de control y mitigación de los impactos ambientales derivados de la actividad productiva de los administrados; y, (ii) verificar el cumplimiento de los compromisos y las obligaciones ambientales fiscalizables por parte de la entidad administrativa.
54. Es por ello, que, a través de la Resolución N° 463-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de diciembre de 2018, este Colegiado consideró necesario emitir un

⁴⁵ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
Anexo I
Definiciones (...)

16. Monitoreo: Obtención espacial y temporal de información específica sobre el estado de las variables ambientales, funcional a los procesos de seguimiento y fiscalización ambiental.

precedente de observancia obligatoria con relación a la obligación de realizar monitoreos y que estableció en su considerando 55 lo siguiente:

55. Así las cosas, tal como indicó este tribunal en reiterados pronunciamientos, la conducta relacionada a realizar monitoreos tiene naturaleza instantánea, dado que dicha acción refleja las características singulares en un momento determinado, en el que se recaba data que no podrá ser sustituida con futuros monitoreos, por lo que las acciones posteriores de los administrados destinadas a realizar los mismos, no demostrarán la corrección de la conducta infractora.
55. De lo anterior se colige, que la obligación de realizar monitores ambientales no puede subsanada; ello, en función a que dicha acción recaba información en un determinado momento, por lo que las acciones que realicen los administrados en forma posterior no podrán sustituir dichas omisiones.
56. Llegados a este punto, resulta importar precisar que, según el criterio establecido por este Colegiado, la medida correctiva impuesta por la autoridad decisora en el 2016, no se encuentra orientada a revertir o remediar los efectos nocivos de las conductas infractoras N° 3, 4 y 5 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; por lo que su dictado no cumpliría con su finalidad.
57. Al respecto, se debe indicar que en el numeral 6.3 del artículo 6° del TULO de la LPAG⁴⁶ se establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la aplicación o interpretación contenida en dicho acto.
58. Sobre el particular, Morón Urbina⁴⁷ señala:

(...) en el plano de fortalecer a la falta o insuficiencia de motivación como causal de nulidad de un acto administrativo, se precisa que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad emisora del acto tenga una apreciación distinta, debiendo en base a ello proceder a estimar total o parcialmente el recurso presentado contra ese acto impugnado. La idea es que, si existe únicamente una discrepancia de la autoridad superior con la motivación de la primera instancia, corresponde estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado y no declarar la nulidad del acto y reenviarlo a la primera instancia para una nueva decisión.

⁴⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**
Artículo 6°. - Motivación del acto administrativo (...)

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

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

⁴⁷ MORON ÚRBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo I. 13era ed. Lima: Gaceta Jurídica, 2018. p. 240.

59. En ese orden de ideas, esta Sala considera que, en tanto, la resolución venida en grado denegó la solicitud de variación de la medida correctiva ordenada y siendo que esta última no cumple con la finalidad prevista en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, corresponde revocar la Resolución Directoral II y, en consecuencia, dejar sin efecto el extremo de la Resolución Directoral I, que ordenó el cumplimiento de la medida correctiva N° 3 detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
60. Sin perjuicio de señalado, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución, no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables materia del PAS, las que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.
61. Finalmente, por las consideraciones expuestas carece de objeto analizar los argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación, así como su solicitud de informe oral.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 02076-2019-OEFA/DFAI del 19 de diciembre de 2019, que denegó la solicitud de variación de la medida correctiva N° 3 ordenada a Refinería La Pampilla S.A.A.; y, a su vez, **REVOCAR** el extremo de la Resolución Directoral N° 1236-2016-OEFA/DFSAI del 19 de agosto de 2016, que ordenó el cumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución a Refinería La Pampilla S.A.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

[HTASSANO]

[CNEYRA]

[CPEGORARI]

[MYUI]

[MROJASC]

[RIBERICO]

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 112-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 23 páginas.



"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: 09219977"



09219977