



EXPEDIENTE N° : 1007-2015-OEFA-DFSAI/PAS  
 ADMINISTRADO : CONSORCIO TERMINALES  
 UNIDAD AMBIENTAL : TERMINAL CHIMBOTE  
 UBICACIÓN : DISTRITO DE CHIMBOTE, PROVINCIA DE SANTA, DEPARTAMENTO DE ÁNCASH  
 SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
 MATERIA : RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**SUMILLA:** Se declara infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Consorcio Terminales contra lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI del 11 de marzo del 2016, en los extremos referidos a las siguientes infracciones:

- (i) **No impermeabilizó las áreas estancas y diques de contención del patio de tanques N° 1, 2 y 3, conducta que vulnera lo establecido en el Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.**
- (ii) **Excedió los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos en los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) en febrero, setiembre, noviembre y diciembre del 2012; en el parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) en enero, marzo, junio y octubre del 2012 y en los cuatro monitoreos trimestrales correspondientes al 2013; y en el parámetro de Cloruro en el mes de octubre del 2013, conducta que vulnera lo establecido en el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que aprobó los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.**
- (iii) **No monitoreó los parámetros de óxido de nitrógeno (NOX) e hidrocarburo no metano, conforme se advierte en el Informe de Monitoreo del Primer Trimestre del 2012, incumpliendo el compromiso establecido en su PAMA, conducta que vulnera lo establecido en el Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.**



Lima, 30 de junio del 2016

## I. ANTECEDENTES

1. Mediante la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI del 11 de marzo del 2016<sup>1</sup>, notificada el 16 de marzo del mismo año, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, la DFSAI) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, el OEFA), resolvió –entre otros extremos– declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Consorcio Terminales por la comisión de las siguientes infracciones:



<sup>1</sup> Folios del 292 al 311 del Expediente.



N°	Conducta infractora	Norma que establece la obligación ambiental incumplida
1	Consortio Terminales no impermeabilizó las áreas estancas y diques de contención del patio de tanques N° 1, 2 y 3.	Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
2	Consortio Terminales excedió los LMP de efluentes líquidos en los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) en febrero, setiembre, noviembre y diciembre del 2012; en el parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) en enero, marzo, junio y octubre del 2012, así como, en los cuatro monitoreo trimestrales correspondientes al 2013; y en el parámetro de Cloruro en el mes de octubre del 2013.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que aprobó los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.
3	Consortio Terminales no monitoreó los parámetros de óxido de nitrógeno (NOX) e hidrocarburo no metano, conforme se advierte en el Informe de Monitoreo del Primer Trimestre 2012, incumpliendo su compromiso establecido en el PAMA.	Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

2. El 8 de abril del 2016, Consortio Terminales interpuso recurso de reconsideración<sup>2</sup> contra lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI del 11 de marzo del 2016, el cual fue ampliado mediante escrito presentado el 13 de abril del 2016<sup>3</sup>, alegando lo siguiente:

(i) **Conducta infractora N° 1: Consortio Terminales no impermeabilizó las áreas estancas y diques de contención del patio de tanques N° 1, 2 y 3**

- El OEFA no ha considerado lo establecido en el Decreto Supremo N° 017-2013-EM, que establece el procedimiento para la adecuación de las instalaciones para almacenamiento de Hidrocarburos preexistentes a las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM (en lo sucesivo, Decreto Supremo N° 017-2013-EM). Señaló que dicha norma estableció el procedimiento para la adecuación de las instalaciones destinadas al almacenamiento de hidrocarburos preexistentes a las disposiciones del mencionado en el Decreto Supremo N° 052-93-EM; y asimismo estableció como obligación para los operadores de presentar el cronograma de adecuación a la norma respecto de sus tanques de almacenamiento.

Conforme a lo establecido en dicha norma, se presentó dicho cronograma, el cual fue aprobado por la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 4450-2014-OS-GFHL/UPPD del 1 de abril del 2014, y contempla un plazo de adecuación comprendido entre el 2 de agosto del 2014 y el 31 de diciembre del 2020.

- Dicho cronograma no fue imposible de cumplir, toda vez que Consortio Terminales solo fue operador de los terminales del norte hasta el 31 de octubre del 2014.

<sup>2</sup> Folios del 315 al 335 del Expediente.

<sup>3</sup> Folios del 336 al 347 del Expediente.





- El Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en lo sucesivo, OSINERGMIN) le habría sancionado previamente por esta misma infracción, tras lo cual –habiendo quedado agotada la vía administrativa– procedió a interponer una demanda contencioso administrativa. Para sustentar lo indicado, se refirió a los reportes de los Expedientes N° 327-2013 y 8865-2013, en los que se demuestra que la administración está imponiendo dos veces una multa por la misma infracción.
- Mediante la Resolución de Gerencia General de OSINERGMIN N° 482-2008-OS/GG del 11 de febrero del 2008, dicho organismo sancionó a Consorcio Terminales por infracción al Literal b) del Artículo 39° del Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos aprobado por el Decreto Supremo N° 052-93-EM y el Literal b) del Artículo 24° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por el Decreto Supremo N° 046-93-EM<sup>4</sup>, por la no impermeabilización de áreas estancas en el Terminal Chimbote.
- Respecto de ese mismo aspecto, en el procedimiento administrativo sancionador correspondiente al Expediente N° 327-2013-OEFA/DFSAI/PAS, mediante la Resolución Directoral N° 355-2013-OEFA/DFSAI del 6 de agosto del 2013, el OEFA sancionó a Consorcio Terminales con una multa de 76,25 UIT (setenta y seis con 25/100 Unidades Impositivas Tributarias), por infracción al Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en lo sucesivo, RPAAH).



- Luego del correspondiente recurso de apelación, mediante la Resolución N° 295-2013-OEFA/TFA del 27 de diciembre del 2013, el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, TFA) declaró la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 355-2013-OEFA/DFSAI, y devolvió el expediente a DFSAI para que proceda conforme a los fundamentos de dicha Resolución. Así, mediante Resolución Subdirectorial N° 807-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de abril del 2014, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI declaró no existir mérito para iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Consorcio Terminales por presunta infracción del Literal c) del Artículo 43° del RPAAH.
- (ii) **Conducta infractora N° 2: Consorcio Terminales excedió los LMP de efluentes líquidos en los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) en febrero, setiembre, noviembre y diciembre del 2012; en el parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) en enero, marzo, junio y octubre del 2012, así como, en los cuatro monitoreo trimestrales correspondientes al 2013; y en el parámetro de Cloruro en el mes de octubre del 2013**



- El OEFA no tomó en cuenta que en el procedimiento se ha acreditado la presentación del plan de adecuación, tras cuya aprobación se contrató a la empresa EML Business, la cual realizó un estudio que establece a una Planta de Lodos Activados como la solución a los excesos materia de imputación. Todo lo anterior fue comunicado a la Autoridad Nacional del Agua (en lo sucesivo, ANA).

<sup>4</sup> Cabe mencionar que el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos Decreto Supremo N° 046-93-EM fue derogado por el Artículo 2° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, publicado el 03 marzo 2006.



- El OEFA tampoco consideró que la Planta de Lodos Activados en su condición de nueva tecnología necesitaba de un plan piloto para obtener resultados satisfactorios. Asimismo, comunicó a la ANA que dicho plan piloto se ejecutaría posteriormente a que Petróleos del Perú – Petroperú S.A. (en lo sucesivo, Petroperú) concluya el proceso de selección del nuevo operador para los terminales del norte.
- (iii) **Conducta infractora N° 3: Consorcio Terminales no monitoreó los parámetros de óxido de nitrógeno (NOX) e hidrocarburo no metano, conforme se advierte en el Informe de Monitoreo del Primer Trimestre 2012, incumpliendo su compromiso establecido en el PAMA**
- Se cumplió con acreditar la elaboración de informes de ensayo de calidad de aire de los años 2012, 2013 y 2014 a cargo del Laboratorio ECOLAB, en base a los parámetros vigentes en esas fechas. En consecuencia, el OEFA deberá tomar en cuenta la normativa vigente al momento de realización de dichos informes de ensayo.
- 3. Mediante el Proveído N° 6<sup>s</sup>, notificado el 20 de mayo del 2016, la Subdirección de Instrucción e Investigación otorgó un plazo improrrogable de dos (2) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificado el proveído, para que Consorcio Terminales cumpla con presentar los reportes de consulta de Expedientes Judiciales, correspondientes a los Expedientes N° 327-2013 y N° 8865-2013<sup>6</sup>.
- 4. En respuesta al mencionado requerimiento de información, mediante el escrito N° 038137 del 24 de mayo del 2016<sup>7</sup>, Consorcio Terminales presentó los siguientes documentos:
  - (i) Resolución Subdirectorial N° 807-2014-OEFA-DFSAI/DFSAI.
  - (ii) Reportes correspondientes a los Expedientes N° 8865-2013-0-5001-SU-DC-01 y N° 01162-2009-0-1801-SP-CA-01.
  - (iii) Sentencia CAS. LAB. N° 8865-2013 Lima del 27 de noviembre del 2014.



## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 5. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento recursivo son las siguientes:
  - (i) Primera cuestión en discusión: Si el recurso de reconsideración interpuesto por Consorcio Terminales contra la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI del 11 de marzo del 2016 cumple con los requisitos establecidos en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
  - (ii) Segunda cuestión en discusión: De ser el caso, si el recurso de reconsideración es fundado o infundado.

<sup>5</sup> Folios 349 y 350 del Expediente.

<sup>6</sup> Cabe mencionar que, pese a señalarlo expresamente, Consorcio Terminales no presentó en su recurso de reconsideración los Reportes de los Expedientes N° 327-2013 y N° 8865-2013. Por ello, mediante Proveído N° 6 notificado el 20 de mayo del 2016, la Subdirección de Instrucción e Investigación solicitó al administrado la presentación de dichos documentos. Finalmente, el 24 de mayo del 2016 señaló que por un error de tipeo mencionó en su recurso al Expediente N° 327-2013, aclarando que hacía referencia al Expediente al que corresponde la Resolución Subdirectorial N° 807-2014-OEFA/DFSAI/SDI. De otro lado, presentó los reportes correspondientes a los Expedientes N° 8865-2013-0-5001-SU-DC-01 y N° 1162-2009-1801-SP-CA-01.

<sup>7</sup> Folios del 351 al 411 del Expediente.





### III. NORMAS PROCESALES APLICABLES AL PRESENTE PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

6. Mediante 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 (en lo sucesivo, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
7. El Artículo 19° de la Ley N° 30230 establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; salvo las siguientes excepciones<sup>8</sup>:
  - 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.
8. Con relación a los procedimientos recursivos en trámite, el Artículo 3° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, Normas Reglamentarias), establece lo siguiente:

<sup>8</sup> Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

**"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."*





- (i) En caso se confirme el monto de la sanción impuesta en primera instancia, esta se reducirá en un 50% (cincuenta por ciento).
  - (ii) En caso se considere que debe imponerse un monto menor a la sanción impuesta en primera instancia, la reducción del 50% (cincuenta por ciento) se aplicará sobre el monto de la multa ya reducida.
  - (iii) Lo dispuesto en los Numerales precedentes no se aplica a los supuestos previstos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230.
9. Cabe señalar que el Artículo 4° de las Normas Reglamentarias establece que la reducción del 50% (cincuenta por ciento) de las sanciones a imponerse no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación a 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.
10. En tal sentido, en el presente procedimiento recursivo corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias.

#### IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1. **Primera cuestión en discusión:** Si el recurso de reconsideración interpuesto por Consorcio Terminales contra la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI del 11 de marzo del 2016 cumple con los requisitos establecidos en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General



11. De acuerdo con lo establecido en el Numeral 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS)<sup>9</sup>, en concordancia con el Numeral 207.2 del Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en lo sucesivo, LPAG)<sup>10</sup>, el administrado cuenta con un plazo de quince (15) días hábiles perentorios para interponer recursos impugnativos contra el acto administrativo que considera que le causa agravio.
12. Asimismo, el Numeral 24.1 del Artículo 24° del TUO del RPAS<sup>11</sup>, concordado con el Artículo 208° de la LPAG<sup>12</sup>, establece que el recurso de reconsideración debe

<sup>9</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

"Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

(...)

24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna. (...)"

<sup>10</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 207°.- Recursos administrativos

(...)

207.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, (...)"

<sup>11</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

"Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

(...)





ser interpuesto ante el mismo órgano que dictó el acto materia de impugnación y, además, debe ser sustentado en nueva prueba.

13. El recurso de reconsideración es el recurso optativo que puede interponer el administrado ante la misma autoridad emisora de una decisión controvertida, a fin de que esta evalúe la nueva prueba aportada y, por acto de contrario imperio, proceda a modificar o revocar dicha decisión<sup>13</sup>.
14. Para la determinación de nueva prueba debe distinguirse: (i) el hecho materia de la controversia que requiere ser probado; y, (ii) el hecho que es invocado para probar la materia controvertida. En tal sentido, deberá evidenciarse la pertinencia de la nueva prueba que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de los puntos controvertidos o de algunos de ellos.
15. La nueva prueba debe servir para demostrar algún nuevo hecho o circunstancia, para cumplir con la finalidad del recurso de reconsideración, es decir, controlar las decisiones de la administración en términos de verdad material y ante la posibilidad de la generación de nuevos hechos. En consecuencia, para esta nueva evaluación se requiere de un nuevo medio probatorio que tenga como finalidad la modificación de la situación que se resolvió inicialmente.
16. En el presente caso, la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI del 11 de marzo del 2016, a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Consorcio Terminales por la comisión de tres (3) infracciones a la normativa ambiental vigente, fue notificada el 16 de marzo del 2016<sup>14</sup>, por lo que el administrado tenía como plazo hasta el 8 de abril del 2016 para impugnar dicho acto administrativo.
17. Consorcio Terminales presentó su recurso de reconsideración el 8 de abril del 2016; es decir, dentro del plazo legal establecido, presentando adicionalmente el 13 de abril y el 24 de mayo del 2016 escritos de ampliación a su recurso de reconsideración. De la revisión de dichos escritos –recurso de reconsideración y ampliación al recurso–, se aprecia la presentación de los siguientes documentos como nueva prueba:
  - (i) Reporte de consulta de los Expedientes N° 8865-2013-0-5001-SU-DC-01 y N° 1162-2009-1801-SP-CA-01.
  - (ii) Casación N° Sentencia CAS. LAB. N° 8865-2013 Lima del 27 de noviembre del 2014.
  - (iii) Resolución Subdirectoral N° 807-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de abril del 2014<sup>15</sup>.

24.1 *El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de sanción o el dictado de medida correctiva, solo si adjunta prueba nueva. (...)*"

<sup>12</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 208".- *Recurso de reconsideración*

*El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación".*

<sup>13</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Décima Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2014, p. 659.

<sup>14</sup> Folio 313 del Expediente.

<sup>15</sup> Folios del 342 al 348.



18. Se advierte que los documentos presentados sustentan los argumentos del recurso de reconsideración, referidos a la no impermeabilización de áreas estancas y diques de contención del patio de tanques N° 1, 2 y 3 en el Terminal Chimbote (conducta infractora N° 1), sobre los cuales corresponde a esta Dirección realizar un nuevo análisis<sup>16</sup>.
19. Al respecto, mediante la Resolución N° 030-2014-OEFA/TFA-SE1 del 5 de agosto del 2014, el TFA manifestó que para determinar la procedencia de un recurso de reconsideración no se requiere la presentación de una nueva prueba para cada uno de los extremos del acto administrativo impugnado. De esta manera, la ausencia de nuevas pruebas para la totalidad de conductas infractoras cuestionadas no incidirá en la procedencia del recurso de reconsideración, sino en el sentido de la decisión final (fundado o infundado)<sup>17</sup>.
20. En el presente caso, pese a que Consorcio Terminales no presentó medios probatorios para respaldar sus argumentos respecto a las conductas infractoras N° 2 y 3, esta Dirección procederá a analizar el fondo del recurso de reconsideración sin que se vea afectada la procedencia del mismo, de acuerdo a lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental.
21. En tal sentido, los documentos mencionados respecto de la conducta infractora N° 1 no han sido valorados aún por la autoridad administrativa, por lo cual constituyen nueva prueba. Por ello, Consorcio Terminales cumple con el requisito de procedencia del recurso de reconsideración.



#### IV.2. Segunda cuestión en discusión: Si el recurso de reconsideración es fundado o infundado

##### IV.2.1. Conducta infractora N° 1: Consorcio Terminales no impermeabilizó las áreas estancas y diques de contención del patio de tanques N° 1, 2 y 3

###### a) La obligación de impermeabilización de las áreas estancas de los tanques de almacenamiento de hidrocarburos establecida en el RPAAH

22. En su recurso de reconsideración, Consorcio Terminales señaló haber cumplido con lo exigido por el Decreto Supremo N° 017-2013-EM<sup>18</sup>, el cual estableció el

<sup>16</sup> Cabe mencionar que Consorcio Terminales no presentó medios probatorios referidos a las conductas infractoras N° 2 y 3.

<sup>17</sup> Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental N° 030-2014-OEFA/TFA-SE1 del 5 de agosto del 2014  
 "40. Sobre el particular, corresponde indicar que la exigencia de nueva prueba para interponer un recurso de reconsideración está referida a la presentación de un nuevo medio probatorio, que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de alguno de los puntos materia de controversia. (Resaltado agregado)  
 41. Conforme a ello, para determinar la procedencia de un recurso de reconsideración y su consecuente evaluación por parte de la Autoridad Decisora, no se requiere la presentación de una nueva prueba que desvirtúe para cada uno de los extremos del acto administrativo impugnado, sino que basta que se presente nueva prueba, pues la ley no exige la presentación de nuevas pruebas para la procedencia de cada uno de los extremos de la impugnación, sino del medio impugnatorio en general. La ausencia o impertinencia de las nuevas pruebas para cada extremo de la impugnación incidirá en el sentido de la decisión final (fundado o infundado), mas no en la procedencia del recurso de reconsideración."

(Disponible en la página web del OEFA en el siguiente link: [http://www.oefa.gob.pe/?wpfb\\_dl=11040](http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=11040)).

<sup>18</sup> Decreto Supremo N° 017-2013-EM, Establecen procedimiento para la adecuación de las instalaciones para almacenamiento de Hidrocarburos preexistentes a las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM

"Artículo 3.- En un plazo máximo de diez (10) días calendario, de concluida la revisión técnica de todas las instalaciones, el OSINERGMIN comunicará a los operadores de las Refinerías y Plantas de Abastecimiento los resultados de la misma, así como las medidas necesarias que deberán implementar para satisfacer los





procedimiento para la adecuación de las instalaciones destinadas a almacenamiento de Hidrocarburos preexistentes a las disposiciones del Decreto Supremo N° 052-93-EM, y establece la obligación de presentar el cronograma de adecuación a la norma respecto de sus tanques de almacenamiento.

23. Agregó haber cumplido con presentar dicho cronograma, el cual fue aprobado por la Resolución de Gerencia de fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 4450-2014-OS-GFHL/UPPD del 1 de abril del 2014<sup>19</sup>, y contemplaba un plazo de adecuación comprendido entre el 2 de agosto del 2014 y el 31 de diciembre del 2020. Dicho cronograma le fue imposible de cumplir, ya que solo fue operador de los terminales del norte hasta el 31 de octubre del 2014.
24. Al respecto, cabe señalar que dichos argumentos ya fueron esgrimidos por el administrado en sus descargos, habiendo quedado acreditado en la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI que la mencionada Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos efectivamente aprobó dicho cronograma, en virtud del Informe Técnico GFHL-UPPD-241240-2014 emitido por la Unidad de Producción Procesos y Distribución del OSINERGMIN.
25. Asimismo, mediante la resolución recurrida esta Dirección se pronunció indicando que la conducta fue detectada en la visita de supervisión de abril del 2013<sup>20</sup>, es decir, aproximadamente dos (2) años antes de la aprobación del cronograma por OSINERGMIN. Por ello, dicha aprobación no enerva la responsabilidad administrativa de Consorcio Terminales por la presente conducta infractora<sup>21</sup>.
26. En consecuencia, esta Dirección considera desestimar lo alegado por el administrado en el presente extremo.
- b) **La prueba nueva aportada:** i) Reportes de los Expedientes N° 8865-2013-0-5001-SU-DC-01 y N° 1162-2009-1801-SP-CA-01; iii) Sentencia CAS. LAB. N° 8865-2013 (Lima) del 27 de noviembre del 2014; y, ii) Resolución Subdirectorial N° 807-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de abril del 2014
- **Reportes de los Expedientes N° 8865-2013-0-5001-SU-DC-01 y N° 1162-2009-1801-SP-CA-01**
27. En su recurso de reconsideración, Consorcio Terminales señaló que el OSINERGMIN ya le habría sancionado previamente por esta misma conducta, tras lo cual –habiendo quedado agotada la vía administrativa– procedió interponer una demanda contencioso administrativa. Para sustentar lo indicado adjuntó los

*ordenamientos de seguridad indicados en el artículo 1 del presente Decreto Supremo. Los operadores de las Refinerías y Plantas de Abastecimiento, en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, de recibida la comunicación de los resultados de la revisión técnica de sus instalaciones, deberán solicitar al OSINERGMIN un plazo excepcional para implementar las medidas dispuestas por dicho organismo, para el cumplimiento de los ordenamientos de seguridad que correspondan. En un plazo máximo de treinta (30) días calendario, de recibida la solicitud, el OSINERGMIN aprobará la misma y determinará el plazo de implementación de las medidas. El OSINERGMIN podrá exceptuar el cumplimiento de algunos de los artículos del Decreto Supremo N° 052-93-EM mencionados en el artículo 1 del presente Decreto Supremo, en caso considere pertinente; para lo cual deberá detallar las medidas compensatorias necesarias."*

<sup>19</sup> Folio 85 del Expediente.

<sup>20</sup> Además, las visitas de supervisión realizadas en octubre del 2013 y en abril del 2014, se limitaron a hacer seguimiento de dicho hallazgo, verificando que Consorcio Terminales no cumplió con subsanarlo. Considerando 40 de la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI. Folio 301 del Expediente.

<sup>21</sup> Considerando 42 de la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI. Folio 301 (reverso) del Expediente.



reportes de los Expedientes N° 8865-2013-0-5001-SU-DC-01 y N° 1162-2009-1801-SP-CA-01<sup>22</sup>.

28. Al respecto, de la revisión de los mencionados reportes<sup>23</sup> se aprecia que únicamente acreditan la existencia de procesos judiciales en materia contencioso administrativa, sin que pueda identificarse si se trata de la judicialización de resoluciones de sanción referidas a la no impermeabilización de áreas estancas en el Terminal Chimbote. Por ello, no acreditan hechos nuevos que ameriten un nuevo análisis de la determinación de responsabilidad establecida mediante la resolución recurrida, por lo que corresponde que sean desestimados.

- **Sentencia CAS. LAB. N° 8865-2013 (Lima) del 27 de noviembre del 2014**

29. La sentencia CAS. LAB. N° 8865-2013 (Lima) del 27 de noviembre del 2014<sup>24</sup> acredita la existencia de un proceso contencioso administrativo seguido por Consorcio Terminales, cuyo petitorio tiene la finalidad de obtener la nulidad de la Resolución de Gerencia General N° 482-2008-OS/GG del 11 de febrero del 2008, sobre la impermeabilización de áreas estancas en el Terminal Chimbote. La primera instancia judicial declaró infundada dicha demanda, siendo confirmada en segunda instancia.

30. Se aprecia que la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de la República (en lo sucesivo, Corte Suprema) declaró fundado el recurso interpuesto, y nula la sentencia de segunda instancia, toda vez que adolece de un vicio de nulidad por indebida motivación, y declaró insubsistente la sentencia de primera instancia.



31. No obstante ello, toda vez que la Corte Suprema no emitió un pronunciamiento sobre el fondo, limitándose a disponer que el Juez del juzgado de origen emita nuevo pronunciamiento, por lo que dicha sentencia tampoco acredita hechos nuevos que ameriten un nuevo análisis de la determinación de responsabilidad establecida mediante la resolución recurrida. Por ello, corresponde desestimar dicho documento.

- **Resolución Subdirectorial N° 807-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de abril del 2014 correspondiente al Expediente N° 327-2013-OEFA/DFSAI/PAS, la cual acató el mandato emitido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental**

<sup>22</sup> Cabe mencionar que, pese a señalarlo expresamente, Consorcio Terminales no presentó en su recurso de reconsideración los Reportes de los Expedientes N° 327-2013 y N° 8865-2013. Por ello, mediante Provelido N° 6 notificado el 20 de mayo del 2016, la Subdirección de Instrucción solicitó al administrado la presentación de dichos documentos. Finalmente, el 24 de mayo del 2016 señaló que por un error de tipeo mencionó en su recurso al Expediente N° 327-2013, aclarando que hacía referencia al Expediente al que corresponde la Resolución Subdirectorial N° 807-2014-OEFA/DFSAI/SDI. De otro lado, presentó los reportes correspondientes a los Expedientes N° 8865-2013-0-5001-SU-DC-01 (Folios 373 y 374 del Expediente) y N° 1162-2009-1801-SP-CA-01 (Folios del 387 al 411 del Expediente).

<sup>23</sup> Reportes de seguimiento extraídos de la web Consulta de Expedientes Judiciales – CEJ, la cual permite a los usuarios realizar búsquedas de acuerdo al número, año y especialidad de los mismos con que fueron registrados inicialmente en el sistema.  
Fuente: <http://cej.pj.gob.pe/cej/forms/preguntasFrecuentes.html>  
[Consulta realizada el 20 de mayo del 2016].

<sup>24</sup> Folios del 375 al 385 del Expediente. Cabe precisar que si bien dicho documento no fue mencionado ni presentado en el recurso de reconsideración; sin embargo, fue incluido por el administrado en el escrito del 24 de mayo del 2016 como respuesta al Provelido N° 6 del 20 de mayo del 2016, por lo que –pese a no haber formado parte de dicho requerimiento de información– esta Dirección ha considerado pertinente su evaluación, toda vez que se refiere a los mismos hechos alegados mediante la presentación de los Reportes de los Expedientes N° 8865-2013-0-5001-SU-DC-01 y N° 1162-2009-1801-SP-CA-01; y la Resolución Subdirectorial N° 807-2014-OEFA/DFSAI/SDI.





mediante Resolución N° 295-2013-OEFA/TFA del 27 de diciembre del 2013, con relación a la Resolución Directoral N° 355-2013-OEFA/DFSAI y la Resolución de Gerencia General de OSINERGMIN N° 482-2008-OS/GG

32. Consorcio Terminales señaló que mediante la Resolución de Gerencia General de OSINERGMIN N° 482-2008-OS/GG del 11 de febrero del 2008, fue sancionado por infracción al Literal b) del Artículo 39° del Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos aprobado por el Decreto Supremo N° 052-93-EM y el Literal b) del Artículo 24° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por el Decreto Supremo N° 046-93-EM<sup>25</sup>. El hallazgo se detectó durante una visita de fiscalización realizada por dicho organismo el 3 y 4 de febrero del 2004 a las instalaciones del Terminal Chimbote.
33. Asimismo, afirmó que el OEFA anteriormente se ha pronunciado sobre la no impermeabilización de áreas estancas en el Terminal Chimbote, específicamente en el procedimiento administrativo sancionador correspondiente al Expediente N° 327-2013-OEFA/DFSAI/PAS, iniciado producto de la visita de supervisión realizada por el OSINERGMIN el 18 y 19 de junio del 2009.
34. Al respecto, mediante la Resolución Directoral N° 355-2013-OEFA/DFSAI del 6 de agosto del 2013, la DFSAI sancionó a Consorcio Terminales con una multa de 76,25 UIT (setenta y seis con 25/100 Unidades Impositivas Tributarias) por infracción al Literal c) del Artículo 43° del RPAAH.
35. En el mismo procedimiento, al resolver el recurso de apelación presentado por Consorcio Terminales, mediante la Resolución N° 295-2013-OEFA/TFA del 27 de diciembre del 2013, el TFA declaró la nulidad de oficio de Resolución Directoral N° 355-2013-OEFA/DFSAI, devolviendo el expediente a DFSAI para que proceda conforme a los fundamentos de dicha Resolución.
36. A criterio del TFA, la conducta detectada el 3 y 4 de febrero del 2004 (generadora del procedimiento sancionador a cargo de OSINERGMIN) constituye una conducta continuada hasta la supervisión realizada por OEFA en junio del 2009, sancionada en el Expediente N° 327-2013-OEFA/DFSAI/PAS. Por ello, estableció la existencia de una vulneración al principio de *non bis in idem* establecido en el Numeral 10 del Artículo 230° de la LPAG, y declaró la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 355-2013-OEFA/DFSAI.
37. En dicha Resolución, el TFA señaló lo siguiente:

*"56. En este sentido, a fin de determinar si se ha producido la vulneración al principio non bis in idem, este Órgano Colegiado considera pertinente analizar el contenido del Oficio N° 103372-2005-OSINERG-GFH-L y del Informe Técnico N° 110113, cuyas copias fueron presentadas por CONSORCIO TERMINALES en su recurso de apelación, a efectos de verificar si se ha producido la identidad de sujeto, hecho y fundamento, entre las imputaciones de tales documentos y el contenido de la Resolución Directoral 355-2013-OEFA-DFSAI de fecha 6 de agosto de 2013, conforme a lo alegado por CONSORCIO TERMINALES.*

*57. Al respecto debe indicarse que, de la revisión del Oficio N° 103372-2005-OSINERG-GFH-L de fecha 13 de junio de 2005 y del Informe Técnico N° 110113, de fecha 30 de setiembre de 2004, se observa que éstos se sustentan en la*

<sup>25</sup> Cabe mencionar que el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos Decreto Supremo N° 046-93-EM fue derogado por el Artículo 2° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, publicado el 03 marzo 2006.



supervisión efectuada los días 3 y 4 de febrero de 2004 al terminal de Chimbote operada por CONSORCIO TERMINALES, en la cual se detectó que no se impermeabilizó las zonas a los tanques dentro de los muros de contención, por lo que la citada empresa habría incurrido en el incumplimiento de lo dispuesto en el Literal b) del Artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM y el Literal b) del Artículo 24° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 046-93-EM.

58. Cabe mencionar que el Informe Técnico N° 110113 dio origen a la Resolución de Gerencia General de OSINERGMIN N° 482-2008-OS/GG, de fecha 11 de febrero de 2008, que sancionó a CONSORCIO TERMINALES por incurrir en el incumplimiento de lo dispuesto en el Literal b) del Artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM y el Literal b) del Artículo 24° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 046-93-EM.

(...)

64. A su vez, mediante la Resolución Directoral N° 355-2013-OEFA/DFSAI, de fecha 6 de agosto del 2013, la DFSAI del OEFA sancionó a CONSORCIO TERMINALES por incumplir la obligación establecida en el Literal c) del Artículo 43° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, cuyo bien jurídico protegido es el medio ambiente.

65. En consecuencia, este Tribunal Administrativo ha detectado que se ha producido en el presente caso, la triple identidad entre Resolución de Gerencia General de OSINERGMIN N° 482-2008-OS/GG, de fecha 11 de febrero de 2008 con la Resolución Directoral N° 355-2013-OEFA/DFSAI, puesto que se ha sancionado a CONSORCIO TERMINALES (mismo sujeto) por no impermeabilizar el suelo del área de tanques de la Terminal Chimbote (mismo hecho), y por el mismo bien jurídico protegido, en este caso, el medio ambiente (mismo fundamento).

66. Asimismo, la conducta detectada en la supervisión efectuada el 18 y 19 de junio de 2009, es una conducta continuada desde la supervisión efectuada los días 3 y 4 de febrero de 2004, conducta por la cual el OSINERGMIN, órgano que era competente para conocer las infracciones contra el medio ambiente al momento de emitirse el Oficio N° 103372-2005-OSINERG-GFH-L (que notificó el Informe Técnico N° 110113), ya había sancionado mediante la Resolución de Gerencia General del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería OSINERGMIN N° 482-2008-OS/GG, de fecha 11 de febrero del 2008. Por tal motivo, la Resolución Directoral N° 355-2013-OEFA/DFSAI vulneró el principio del non bis in ídem, establecido en el Numeral 10 del Artículo 230° de la Ley N° 27444.

67. Por tanto, en aplicación de los Numerales 202.1 y 202.2 del Artículo 202° de la Ley N° 27444, corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 355-2013-OEFA/DFSAI de fecha 6 de agosto de 2013, y, en consecuencia, disponer que se reponga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo."

(El subrayado ha sido agregado).



38. En estricto cumplimiento de dicho mandato, mediante la Resolución Subdirectorial N° 807-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de abril del 2014, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI declaró no existir mérito para iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Consorcio Terminales por presunta infracción del Literal c) del Artículo 43° del RPAAH. Ello se aprecia en el siguiente detalle<sup>26</sup>:



"17. Por tanto, el TFA concluyó que la Resolución Directoral N° 355-2013-OEFA-DFSAI vulneró el principio de non bis in idem, debido a que se ha evidenciado que a través de la Resolución de Gerencia General del OSINERGMIN N° 482-2008-OS/GG del 11 de febrero de 2008 se ha sancionado con anterioridad a Consorcio Terminales por la misma conducta.

18. En consecuencia, luego del análisis correspondiente y dando estricto cumplimiento a lo indicado por el TFA, no existe mérito para iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Consorcio Terminales por la presunta infracción al literal c) del artículo 43° del RPAAH.

(...)

SE RESUELVE:

Artículo Único.- En cumplimiento del mandato contenido en la Resolución N° 295-2013-OEFA/TFA, corresponde a esta Subdirección declarar que no existe mérito para iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Consorcio Terminales por la presunta infracción al literal c) del artículo 43° (...) del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM."

(El subrayado ha sido agregado).



39. En primer lugar, cabe precisar que la postura asumida por el TFA en la Resolución N° 295-2013-OEFA/TFA del 27 de diciembre del 2013 no constituye precedente administrativo de observancia obligatoria, en los términos del Numeral 10.1 del Artículo 10° de la Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>27</sup>, el Artículo VI de la LPAG<sup>28</sup> y el Artículo 3° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA<sup>29</sup>, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>30</sup>.
40. Por ello, esta Dirección puede emitir decisiones basándose en criterios no necesariamente concordantes con los establecidos por el TFA, apartándose de los

<sup>27</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011

"Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) contará con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esto se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley. (...)"

<sup>28</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo VI.- Precedentes administrativos

1. Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma.

2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados.

3. En todo caso, la sola modificación de los criterios no faculta a la revisión de oficio en sede administrativa de los actos firmes."

<sup>29</sup> Cabe mencionar que dicho Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, se encontraba vigente al momento de la emisión de la Resolución N° 295-2013-OEFA/TFA del 27 de diciembre del 2013.

<sup>30</sup> Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD publicada el 2 de agosto del 2013

"Artículo 3°.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia."





lineamientos establecidos por dicho Tribunal, y siempre en respeto del derecho a la debida motivación de las resoluciones contemplado en el Artículo 139° de la Constitución Política del Perú.

41. En tal sentido, es preciso analizar el criterio establecido por el TFA, referido a considerar como conducta continuada a cualquier hallazgo detectado y sancionado por el OSINERGMIN en el desempeño de sus competencias ambientales, respecto del mismo hallazgo sancionado por el OEFA, posteriormente a la transferencia de funciones. Dicha postura tiene la consecuencia pragmática de que el OEFA se encuentre impedido de iniciar un procedimiento administrativo sancionador ni resolver en ningún caso, pese a que los administrados mantengan la conducta sancionada por OSINERGMIN indefinidamente a través del tiempo. En definitiva, los administrados tendrían la ventaja práctica de encontrarse facultados para nunca corregir las conductas sancionadas como infracciones, amparándose indebidamente por la figura del *non bis in idem*.
42. A mayor abundamiento, cabe mencionar que la doctrina se ha pronunciado sobre si la apertura de un nuevo procedimiento administrativo sancionador y una nueva eventual sanción, vulneran el principio *non bis in idem*, cuando el administrado haya sido previamente sancionado pero su situación contraria a Derecho no ha cesado.
43. En tal sentido, Gómez Tomillo y Sanz Rubiales señalan que la Administración Pública no incurre en dicha vulneración cuando, ante la persistencia del hecho motivador de una conducta previamente sancionada, sanciona nuevamente en ejercicio de su potestad sancionadora. Para ello, se sustenta en que la segunda sanción obedece a una infracción distinta, cometida en un momento temporal diferente al que motivó la primera sanción<sup>31</sup>.
44. Agregan que, si se admitiese la existencia de una sola infracción susceptible de sanción, sin aceptarse dicha posibilidad de fraccionamiento lógico o seccionamiento temporal del hecho permanente que la motiva, el administrado se beneficiaría extraordinariamente. De esa manera, el infractor gozaría de la posibilidad de (i) reunir en una sola sanción su conducta reiterada contraria a Derecho, y (ii) plena impunidad respecto de las consecuencias ulteriores de dicha conducta sancionada<sup>32</sup>.
45. En ese contexto, esta Dirección considera que, si bien la continuidad de una conducta a lo largo del tiempo y la existencia de dos sanciones recaídas pueden sustentar una vulneración al principio de *non bis in idem*, dicho principio no es de aplicación irrestricta en el ordenamiento jurídico peruano. El propio Numeral 10 del Artículo 230° de la LPAG<sup>33</sup> le establece como límite el Principio de Continuidad de Infracciones, establecido en el Numeral 7 del Artículo 230° de la LPAG<sup>34</sup>.



<sup>31</sup> GÓMEZ TOMILLO, Manuel e Íñigo SANZ RUBIALES, *Derecho Administrativo Sancionador, Parte General: Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*, Ed. Aranzadi (2da Edición), 2013, p. 217-219.

<sup>32</sup> Ibidem.

<sup>33</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa  
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:  
10. *Non bis in idem*.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.  
Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7."



46. Dicha norma recoge al Principio de Continuidad de Infracciones como uno de los principios de la potestad sancionadora administrativa, el cual consiste en la posibilidad para la Administración de imponer sanciones por infracciones continuadas al administrado, siempre que: (i) hayan transcurrido al menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de imposición de la última sanción, y (ii) se acredite haber solicitado al administrado haber cesado dicha conducta infractora dentro de ese plazo.
47. De esa manera, en nuestro ordenamiento jurídico se ha previsto que el Estado tenga la potestad de verificar que la sanción impuesta (en el presente caso una multa) haya cumplido su verdadera finalidad de desincentivar la comisión de infracciones por parte de los administrados. Si el Estado no tuviese esa potestad, yacería inactivo ante la posibilidad que la conducta calificada y sancionada como infracción se mantenga sin ser corregida a lo largo del tiempo y sin generar consecuencias jurídicas.
48. En el presente caso, sobre el primer requisito, la Resolución de Gerencia General de OSINERGMIN N° 482-2008-OS/GG, mediante la cual Consorcio Terminales fue sancionado por infracción al Literal b) del Artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-EM y el Literal b) del Artículo 24° del Decreto Supremo N° 046-93-EM, disposiciones referidas a la impermeabilización de áreas estancas, fue emitida el 11 de febrero del 2008.
49. Por ello, debido a que la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI fue emitida el 11 de marzo del 2016, esta Dirección cumplió con determinar la responsabilidad administrativa de Consorcio Terminales habiendo transcurrido un periodo ampliamente superior a treinta (30) días. De ese modo, ha quedado acreditado el primer requisito para la aplicación de sanciones ante infracciones continuadas, establecido en la norma.
50. Sobre el segundo requisito, de acuerdo a lo señalado en la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI, la no impermeabilización de las áreas estancas fue detectada en la visita de supervisión del 22 al 24 de abril del 2013. Por su parte, las visitas de supervisión realizadas del 7 al 9 de octubre del 2013 y del 21 al 22 de abril del 2014, se limitaron a hacer seguimiento de dicho hallazgo, verificando que Consorcio Terminales no cumplió con subsanarlo, según el siguiente detalle:

**Acta de Supervisión N° 009784<sup>35</sup>**  
**Visita de supervisión: del 22 al 24 de abril del 2013**

"VERIFICACIÓN EN CAMPO	LOCALIZACIÓN UTM (WGS84)		OBSERVACIONES
	ESTE	NORTE	
PATIO DE TANQUES Y ESTANCA:			
ESTANCA N° 3	767665.52	8992572.85	El área estanca se encuentra sin

<sup>34</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.  
 "Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa  
 La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

7. Continuidad de Infracciones.- Para imponer sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días desde la fecha de la imposición de la última sanción y se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo."

<sup>35</sup> Folio 15 del Expediente (CD). Página 42 del Informe N° 801-2013-OEFA/DS-HID digitalizado.



ESTANCA N° 2	767687.80	8992521.80	<i>impermeabilizar al igual que el talud del dique de contención en cada caso (...).</i>
ESTANCA N° 1	767628.41	8992446.33	

**Actas de Supervisión N° 010336, N° 010337 y N° 010338<sup>36</sup>**  
**Visita de supervisión: del 7 al 9 de octubre del 2013**

Acta N° 010336

"VERIFICACIÓN EN CAMPO	LOCALIZACIÓN UTM (WGS84)		OBSERVACIONES
	ESTE	NORTE	
ESTANCA N° 1	767607.42	8992484.85	(...) Área estanca (cubeto) sin impermeabilizar

Acta N° 010337

VERIFICACIÓN EN CAMPO	LOCALIZACIÓN UTM (WGS84)		OBSERVACIONES
	ESTE	NORTE	
ESTANCA N° 2	767624.58	8992509.58	Cubeto sin impermeabilizar (...)
ESTANCA N° 3	767674.47	8992577.63	Cubeto sin impermeabilizar (...)

DOCUMENTOS SOLICITADOS AL ADMINISTRADO:

b) Documentación sustentatoria sobre la impermeabilización de áreas estancas del Terminal Chimbote.

Acta N° 010338

*En un lapso de 10 días hábiles (10) el Administrado deberá entregar al OEFA lo solicitado, pendiente de entrega relacionada a la impermeabilización de áreas estancas.*

**Actas de Supervisión s/n<sup>37</sup>**  
**Visita de supervisión: del 21 y 22 de abril del 2014**

"IV. SEGUIMIENTO DE HALLAZGOS ANTERIORES

N°		
1	Hallazgo N° 3 del Informe de Supervisión del 23 de abril de 2013  Áreas de tanques 01, 02 y 03, los diques de contención y las áreas estancas no están impermeabilizadas.	<u>Actualmente los mencionados lugares se encuentran en las mismas condiciones en que fueron detectados (...)</u>
3	Hallazgo N° 2 del Informe de Supervisión del 7-9 de octubre de 2013. En el área del patio 01, donde se encuentra el producto negro PI-500 y otros, así como en el patio 02 y 03, tanto las áreas estancas y los diques de contención se encuentran sin impermeabilización.	<u>Actualmente los mencionados lugares se encuentran en las mismas condiciones en que fueron detectados (...).</u>

(El subrayado ha sido agregado).

51. En tal contexto, se observa que las Actas de Supervisión N° 010336, 010337 y 010338, correspondientes a la visita de supervisión realizada del 7 al 9 de octubre del 2013, solicitan expresamente a Consorcio Terminales información sobre la impermeabilización de áreas estancas y diques de contención en el Terminal Chimbote.
52. Sin embargo, luego del análisis de los levantamientos de observaciones, el escrito de descargos, los escritos que responden a requerimientos de información y el recurso de reconsideración presentados por Consorcio Terminales, en el presente procedimiento ha quedado acreditado que las áreas estancas y diques de contención del Terminal Chimbote continúan sin impermeabilizar. Acreditándose

<sup>36</sup> Folio 15 del Expediente (CD). Páginas 41, 43 y 45 del Informe N° 1519-2013-OEFA/DS-HID digitalizado.

<sup>37</sup> Folio 15 del Expediente (CD). Páginas 31 del Informe N° 461-2014-OEFA/DS-HID digitalizado.  
 Página 16 de 19





de este modo el segundo requisito para la aplicación de sanciones ante infracciones continuadas, establecido en la norma.

53. En tal sentido, esta Dirección considera que habiéndose acreditado la configuración de los requisitos exigidos en el Numeral 7 del Artículo 230° de la LPAG para la aplicación del principio de continuidad de infracciones, no resulta correcto sostener una vulneración al principio de *non bis in idem* entre lo resuelto en el Expediente N° 327-2013-OEFA/DFSAI/PAS, y lo resuelto mediante la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI.
54. Por lo expuesto, corresponde declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Consorcio Terminales en el presente extremo.

#### IV.2.2. Conductas infractoras N° 2 y 3

55. Mediante la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI esta Dirección declaró la responsabilidad administrativa de Consorcio Terminales por la comisión de las siguientes conductas infractoras:
  - (i) Conducta infractora N° 2: Excedió los LMP de efluentes líquidos en los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) en febrero, setiembre, noviembre y diciembre del 2012; en el parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) en enero, marzo, junio y octubre del 2012, así como, en los cuatro monitoreo trimestrales correspondientes al 2013; y en el parámetro de Cloruro en el mes de octubre del 2013.
  - (ii) Conducta infractora N° 3: No monitoreó los parámetros de óxido de nitrógeno (NOX) e hidrocarburo no metano, conforme se advierte en el Informe de Monitoreo del Primer Trimestre 2012, incumpliendo su compromiso establecido en el PAMA.
56. Sobre la conducta infractora N° 2, Consorcio Terminales afirmó en su recurso de reconsideración que no se tomaron en cuenta: (i) la presentación y aprobación del plan de adecuación, (ii) y la Planta de Lodos Activados como solución planteada por EML Business a los excesos materia de imputación. Todo lo anterior fue comunicado a la ANA.
57. Asimismo, señaló que no se consideró que la Planta de Lodos Activados, como nueva tecnología, necesitaba de un plan piloto para obtener resultados satisfactorios, cuya ejecución se realizaría posteriormente a que Petroperú concluya el proceso de selección de nuevo operador para los terminales del norte<sup>38</sup>.
58. Sobre la conducta infractora N° 3, señaló que en sus descargos acreditó la elaboración de informes de ensayo de calidad de aire de los años 2012, 2013 y

<sup>38</sup>

Cabe mencionar que dichos argumentos han sido previamente expuestos por Consorcio Terminales en sus descargos. Folios 43 y 44 del Expediente. Asimismo, fueron desvirtuados por esta Dirección en los considerandos 72, 78, 79 y 81 de la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI, al señalar que, pese a la presentación del programa de actualización y adecuación al ECA Agua ante la DGAEE del MINEM (Carta TER-894-2010 del 20 de septiembre del 2010), durante las visitas de supervisión se encontró una Poza API como sistema de tratamiento de efluentes. Dicho sistema no está diseñado originariamente para tratar la materia orgánica expresada como DBO y DQO. En tal sentido, con la reiterada solicitud de aprobación a la ANA de una Planta de Lodos Activados, Consorcio Terminales no buscaba reducir los niveles de DBO y DQO existentes, sino iniciar el tratamiento de dichos parámetros por primera vez.



2014 a cargo del Laboratorio ECOLAB, en base a los parámetros vigentes en esas fechas; OEFA deberá tomar en cuenta dicha normativa<sup>39</sup>.

59. Sin embargo, el administrado no cumplió con adjuntar pruebas nuevas para respaldar dichos argumentos, sino que se limitó a remitirse a lo señalado en su escrito de descargos. Por ello, es preciso señalar que el recurso de reconsideración no es la vía idónea para el reexamen de los argumentos y pruebas presentadas por el administrado durante la tramitación del presente procedimiento administrativo, sino que su camino está orientado a hechos y pruebas nuevas que no hayan sido analizadas por esta Dirección.
60. En tal sentido, **los argumentos referidos a una diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trata de cuestiones de puro derecho poseen como mecanismo de revisión el recurso de apelación, de acuerdo al Artículo 209° de la LPAG<sup>40</sup>**; por tanto, no corresponde a esta instancia pronunciarse sobre los alegatos del recurso de reconsideración referidos a las conductas infractoras N° 2 y 3 de la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Consorcio Terminales contra la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI del 11 de marzo del 2016, en los extremos referidos a las conductas infractoras detalladas a continuación:

N°	Conducta infractora	Norma Incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción
1	Consorcio Terminales no impermeabilizó las áreas estancas y diques de contención del patio de tanques N° 1, 2 y 3.	Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.12.1. de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en el Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
2	Consorcio Terminales excedió los LMP de efluentes líquidos en los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) y	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de	Numeral 3.7.2. de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala

<sup>39</sup> Cabe mencionar que dichos argumentos han sido previamente expuestos por Consorcio Terminales en sus descargos. Folios 44 y 45 del Expediente. Asimismo, fueron desvirtuados por esta Dirección en los considerandos 100 y 101 de la Resolución Directoral N° 341-2016-OEFA/DFSAI, al señalar que el Informe de Ensayo – Calidad de Aire 2012 registró resultados de muestras tomadas en diciembre del 2012, por lo cual solo acredita el monitoreo realizado en el segundo semestre del 2012. En consecuencia, la omisión de monitoreos durante el primer semestre del 2012, periodo materia de imputación, no ha sido desvirtuada por el administrado. Finalmente, esta Dirección señaló los informes de ensayo correspondientes a los años 2013 y 2014 solo acreditan la subsanación de la conducta infractora, sin enervar la responsabilidad de Consorcio Terminales, de acuerdo a lo establecido por el Artículo 5° del TUO del RPAS.

<sup>40</sup> **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**  
**"Artículo 209.- Recurso de apelación**  
*El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico".*



	Demanda Química de Oxígeno (DQO) en febrero, setiembre, noviembre y diciembre del 2012; en el parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) en enero, marzo, junio y octubre del 2012, así como, en los cuatro monitoreo trimestrales correspondientes al 2013; y en el parámetro de Cloruro en el mes de octubre del 2013.	Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que aprobó los Límites Máximos Permisibles Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.	de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
3	Consortio Terminales no monitoreó los parámetros de óxido de nitrógeno (NOX) e hidrocarburo no metano, conforme se advierte en el Informe de Monitoreo del Primer Trimestre 2012, incumpliendo su compromiso establecido en el PAMA.	Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.4.4.de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

**Artículo 2°.-** Informar a Consorcio Terminales que contra la presente resolución es posible la interposición del recurso impugnativo de apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley General de Procedimiento Administrativo General y en los Numerales 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

**Artículo 3°.-** Remitir copia de la presente resolución directoral a Terminales del Perú para su conocimiento.



Regístrese y comuníquese,

  
 Eliot Gianfranco Mejía Trujillo  
 Director de Fiscalización, Sanción y  
 Aplicación de Incentivos  
 Organismo de Evaluación y  
 Fiscalización Ambiental - OEFA

fro