



**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería y Energía**

**RESOLUCIÓN N° 036-2017-OEFA/TFA-SME**

EXPEDIENTE N° : 1251-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : CONSORCIO TERMINALES  
SECTOR : HIDROCARBUROS  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1725-2016-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se revoca la Resolución Directoral N° 1725-2016-OEFA-DFSAI del 8 de noviembre de 2016 a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa a Consorcio Terminales por no retirar el Tanque N° 4 de las instalaciones del Terminal Chimbote, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Abandono Parcial del Tanque de Combustible N° 4 – Terminal Chimbote, conducta que vulnera lo dispuesto en los artículos 9°, 89° y 90° del Reglamento para la Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM".

Lima, 28 de febrero de 2017

**I. ANTECEDENTES**

1. Consorcio Terminales<sup>1</sup> es una empresa que opera la Planta de Abastecimiento de Combustibles – Terminal Chimbote (en adelante, **Terminal Chimbote**), ubicada en el distrito de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Ancash.
2. Mediante la Resolución Directoral N° 309-2005-EM/AE del 7 de setiembre de 2005, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Dgae**) aprobó el Plan de Abandono del Tanque de Combustible N° 4 – Terminales Chimbote, a favor de Consorcio Terminales (en adelante, **Plan de Abandono del Tanque N° 4**)<sup>2</sup>.
3. El 25 de setiembre de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una visita de supervisión regular a las instalaciones del Terminal Chimbote (en

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20382631294.

<sup>2</sup> Foja 5 (CD ROM). Página 59 y 60 del archivo digitalizado denominado Informe Técnico N° 155-2013-OEFA/DS-HID.

adelante, **Supervisión Regular 2012**), a fin de verificar el cumplimiento del Plan de Abandono del Tanque N° 4 a cargo de Consorcio Terminales.

4. Como resultado de dicha diligencia, la DS detectó una presunta infracción administrativa, conforme se desprende del Acta de Supervisión N° 00003865<sup>3</sup>, la cual fue evaluada por la DS en el Informe Técnico N° 155-2010-OEFA/DS-HID<sup>4</sup> y posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 814-2015-OEFA/DS<sup>5</sup>(en adelante, **ITA**).
5. Sobre la base del informe técnico y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 1339-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de agosto del 2016<sup>6</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Consorcio Terminales.
6. Luego de evaluar los descargos presentados por Consorcio Terminales el 3 de octubre de 2016<sup>7</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1725-2016-OEFA/DFSAI del 8 de noviembre de 2016<sup>8</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa<sup>9</sup>, por la

<sup>3</sup> Foja 5 (CD ROM). Página 45 del archivo digitalizado denominado Informe Técnico N° 155-2013-OEFA/DS-HID.

<sup>4</sup> Foja 5 (CD ROM).

<sup>5</sup> Fojas 1 a 5.

<sup>6</sup> Fojas 73 a 79. Cabe señalar que la referida resolución subdirectoral fue notificada al administrado el 8 de setiembre de 2016 (foja 80).

<sup>7</sup> Fojas 81 a 110.

<sup>8</sup> Fojas 123 a 131. Debe precisarse que la Resolución Directoral N° 1725-2016-OEFA/DFSAI fue notificada a Consorcio Terminales el 8 de noviembre de 2016 (foja 132).

<sup>9</sup> En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

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

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

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

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

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.





comisión de la siguiente conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora por la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Consorcio Terminales en la Resolución Directoral N° 1725-2016-OEFA/DFSAI

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Consorcio Terminales no retiró el Tanque N° 4 de las instalaciones de la Planta de Abastecimiento de Combustibles – Chimbote, de acuerdo	Artículo 9°, 89° y 90° <sup>10</sup> del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numerales 3.4.4. y 3.4.5 de la Resolución N° 028-2003-OS/CD y modificaciones <sup>11</sup>

*[Handwritten signature]*

<sup>10</sup>

**DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.  
**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.

**Artículo 89°.-** El Titular que haya tomado la decisión de dar por terminada sus Actividades de Hidrocarburos, deberá comunicarlo por escrito a la DGAAE. Dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes deberá presentar ante la DGAAE un Plan de Abandono, coherente con las acciones de abandono descritas en los instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, debiéndose observar lo siguiente:

a. Teniendo en cuenta el uso futuro previsible que se le dará al área, las condiciones geográficas actuales y las condiciones originales del ecosistema se propondrá, en el Plan de Abandono las acciones de descontaminación, restauración, reforestación, retiro de instalaciones y otras que sean necesarias para abandonar el área, así como el cronograma de ejecución.

b. La verificación del cumplimiento del Plan de Abandono a lo largo de su ejecución y la verificación del logro de los objetivos del Plan de Abandono será efectuada por OSINERG, constituyendo el incumplimiento del Plan de Abandono, infracción al presente Reglamento.

c. Conjuntamente con la presentación de la solicitud de aprobación del Plan de Abandono el responsable del proyecto deberá otorgar Garantía de Seriedad de Cumplimiento (Carta Fianza), que sustente el cumplimiento de los compromisos contenidos en el Plan de Abandono. La Garantía debe ser extendida a favor del Ministerio de Energía y Minas, por una entidad del sistema financiero nacional, por un monto igual al 30% del monto total de las inversiones involucradas en el Plan de Abandono propuesto, con vigencia hasta noventa (90) días calendario después de la fecha programada para la culminación de las actividades consideradas en el Plan de Abandono.

d. La garantía de Seriedad de Cumplimiento del Plan de Abandono, no podrá ser liberada hasta que el OSINERG informe a la DGAAE su conformidad a la ejecución del Plan de Abandono y al cumplimiento de las metas ambientales de éste.

Durante la elaboración del Plan de Abandono y el trámite de aprobación, el responsable u operador mantendrá vigilancia de las instalaciones y el área para evitar, y controlar de ser el caso, la ocurrencia de incidentes de contaminación o daños ambientales

**Artículo 90°.-** El Plan de Abandono Parcial se ceñirá a lo establecido en el artículo anterior en lo referente a tiempo y procedimiento. Este abandono parcial no requiere de Garantía de Seriedad de Cumplimiento.

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril de 2008.

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones

*exp*

*[Handwritten signature]*

a lo establecido en el "Plan de Abandono del Tanque de Combustibles N° 4 - Terminal Chimbote".		
--	--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 1725-2016-OEFA/DFSAI  
Elaboración: TFA

7. Al respecto, la Resolución Directoral N° 1725-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) La DFSAI señaló que, de acuerdo con el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Consorcio Terminales se encuentra obligado a cumplir con los compromisos establecidos en sus instrumentos de gestión ambiental, los cuales resultan obligaciones fiscalizables a cargo de la autoridad competente.
- (ii) Asimismo, la primera instancia indicó que de acuerdo con los artículos 89° y 90° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, los titulares de las actividades de hidrocarburos que hayan tomado la decisión de terminar sus actividades están obligados a comunicar su decisión de abandonar sus

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
STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades; CI: Cierre de Instalaciones.			

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental				
	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.4.5. Incumplimiento de normas sobre Plan de Abandono y/o Plan de Cese Temporal de Actividades	Art. 15° del Reglamento aprobado por D.S. N° 051-93-EM. Arts. 118° al 121° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Art. 52° del Reglamento aprobado por D.S. N° 030-98-EM. Art. 88°, 89° y 90° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Art. 69° del Reglamento aprobado por D.S. N° 045-2001-EM, incorporado a través del D.S. N° 045-2005-EM. Arts. 66°, 67°, 68°, 150°, 193°, 194°, 195°, 196°, 197°, 198°, 199°, 200°, 201°, 202°, 203°, 204°, 205° y 206° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 69°, 70°, 89° inciso b) y 90° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Art. 4°, 6° y 9° de la Ley N° 29134.	Hasta 10,000 UIT.	STA, SDA, CI
STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades; CI: Cierre de Instalaciones.				



instalaciones y presentar el Plan de Abandono correspondiente a la autoridad competente para su aprobación. En ese sentido, la primera instancia concluyó que Consorcio Terminales, en su calidad de titular de actividades de hidrocarburos, estaba obligado a cumplir con los compromisos asumidos en su Plan de Abandono.

- (iii) En atención a ello, la primera instancia indicó que de conformidad con el Plan de Abandono del Tanque N° 4, Consorcio Terminales se comprometió a lo siguiente: (i) retirar el Tanque N° 4 (con capacidad para 7640 bls) destinado al almacenamiento de kerosene, el cual se encontraba inactivo desde el año 2003; y (iii) a realizar las actividades de abandono acuerdo al cronograma que forma parte de dicho instrumento de gestión ambiental.
- (iv) En ese sentido, la DFSAI señaló que Consorcio Terminales debió ejecutar las actividades de abandono desde el momento de aprobación del Plan de Abandono del Tanque N° 4 (7 de setiembre de 2005)<sup>12</sup>, siendo que de acuerdo con el cronograma<sup>13</sup>, el plazo para ejecutar las referidas actividades no debía extenderse más allá de los veinte (20) días contados de su aprobación.
- (v) No obstante ello, la DFSAI señaló que durante la supervisión, la DS detectó que el administrado no retiró el tanque N° 4 hasta el 8 de agosto de 2016, fecha en la cual se constató el retiro del tanque en mención conforme a lo señalado por el administrado, razón por la cual incumplió con lo establecido en su IGA.

<sup>12</sup> Debe precisarse que si bien de los considerandos 29 y 30 de la Resolución Directoral N° 1725-2016-OEFA/DFSAI, se consigna como fecha de aprobación del Plan de Abandono del Tanque N° 4 el 6 de agosto de 2005, de la revisión de la mencionada resolución se advierte que esta tiene como fecha el 7 de setiembre de 2005.

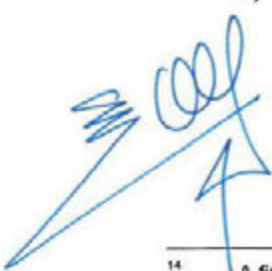
<sup>13</sup> A continuación se presente el Cronograma del Plan de Abandono:

**CRONOGRAMA DEL PLAN DE ABANDONO**

Descripción	Tiempo (días)																				Total (días)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	
<u>Movilización</u> Personal, Equipos y Herramientas	X	X																			2
<u>Desmontaje del Tanque</u> Retiro de Estructuras: techo, cilindro y fondo			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X							12
<u>Recuperación del Suelo</u> Demolición de concreto, retiro material base tanque, relleno con material nuevo															X	X	X				3
<u>Retiro de Línea Subterránea Drenaje</u> Limpieza, excavación, demolición buzón																	X	X			2
<u>Recolección y Traslado de Material</u> Desmote, residuos y otros																			X	X	2


- (vi) Por otro lado, respecto de lo alegado por el administrado referido a que a la fecha de presentación de sus descargos el Tanque N° 4 fue retirado<sup>14</sup>, la DFSAI mencionó que las acciones adoptadas por el administrado con posterioridad al hallazgo, son acciones que no lo eximen de responsabilidad administrativa.
- (vii) En consecuencia, la DFSAI concluyó que a la fecha de la visita de supervisión Consorcio Terminales incumplió lo dispuesto en los artículos 9°, 89° y 90° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM debido a que no retiró el Tanque N° 4 del Terminal Chimbote de conformidad con lo establecido en su Plan de Abandono declarándole la responsabilidad administrativa.
8. El 1 de diciembre de 2016, Consorcio Terminales interpuso recurso de apelación<sup>15</sup>, contra la Resolución Directoral N° 1725-2016-OEFA-DFSAI argumentando lo siguiente:
- a) El administrado sostuvo que de acuerdo con el Plan de Abandono del Tanque N° 4 cuenta con un plazo para ejecutar las actividades de abandono<sup>16</sup>. No obstante, contrariamente a lo considerado por la DFSAI, señaló que el plan no consigna una fecha cierta para el inicio de su ejecución contado desde su aprobación.

b) Asimismo, Consorcio Terminales manifestó que el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, la Resolución que aprueba el Plan de Abandono (Resolución Directoral N° 007-2006-EM/AAE), así como el Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM, no recogen la obligación específica de iniciar la ejecución del Plan de Abandono en un plazo computable desde su aprobación<sup>17</sup>, razón por la cual concluyó que no estaba obligado a ejecutar el Plan de Abandono a partir de su aprobación.

  
<sup>14</sup> A fin de sustentar dicha afirmación, el administrado precisó que a través del Acta de Supervisión de fecha 8 de agosto del 2016, la DS verificó que el área se encuentra libre de estructura, el terreno nivelado y las estructuras metálicas producto del desmontaje se encuentran en el depósito de chatarras de la empresa Terminales del Perú.

<sup>15</sup> Fojas 134 a 150.

<sup>16</sup> Precisó que dicho plazo se encuentra recogido en el cronograma que forma parte del mencionado IGA.

  
<sup>17</sup> A mayor abundamiento, el administrado señaló que, en materia de Planes de Abandono, una de las normas que se pronuncia respecto de los plazos, no obstante no detalla el plazo de inicio de ejecución de los planes, es la norma que aprueba el Reglamento Especial de Supervisión Directa para la Terminación de Actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, Resolución de Consejo Directivo N° 026-2013-OEFA/CD. Al respecto hizo referencia al contenido de la siguiente disposición:

**Artículo 4.- Aviso de inicio de ejecución de la terminación de actividades**

*4.1 Con no menos de treinta (30) días hábiles con anterioridad al inicio de las acciones de terminación de actividades comprendidas en un Instrumento de Gestión Ambiental, el administrado deberá comunicar tal decisión al OEFA, adjuntando el respectivo cronograma de implementación. En el supuesto de que dicho cronograma haya sufrido modificaciones, estas deben haber sido previamente aprobadas por la autoridad de certificación competente.*

*4.2 El administrado remitirá copia digital del mencionado Instrumento de Gestión Ambiental, incluyendo sus modificaciones, observaciones, respuestas a observaciones, informes y resoluciones emitidas en el procedimiento de aprobación respectivo.*



- c) En esa línea argumentativa, el recurrente sostuvo que en la medida que en el Plan de Abandono no se había consignado una fecha de inicio de ejecución del mencionado plan, no habría incumplido con algún compromiso recogido en dicho instrumento.
- d) En atención a dichas consideraciones, el administrado indicó que la resolución era nula por vulnerar el principio de tipicidad<sup>18</sup>, toda vez que se le halló responsable pese a no existir una obligación específica respecto del plazo de inicio de ejecución del Plan de Abandono (en las normas y en el IGA). Agregó además que ante la falta de determinación del plazo para el inicio de la ejecución de las actividades de abandono, su conducta no se adecuaba a los tipos infractores señalados en la resolución apelada.
- e) Por otro lado, el titular sostuvo que la imposición de una sanción administrativa en base a una infracción que no está debidamente tipificada, acarrearía la nulidad del acto administrativo, de acuerdo al numeral 1 del artículo 10° de la LPAG.
9. Mediante escrito del 24 de enero de 2017<sup>19</sup> Consorcio Terminales presentó un escrito complementario a su recurso de apelación en el que señaló lo siguiente:
- a) El administrado sostuvo que mediante el Acta de Supervisión Directa de fecha 8 de agosto de 2016, la DS verificó que: (i) el área ocupada por el ex tanque N° 4 se encontraba libre de infraestructura y el terreno liberado; y, (ii) las planchas y estructuras metálicas producto del desmontaje del Tanque N° 4 se encuentran en el depósito de chatarra de la empresa Terminales del Perú; en ese sentido, la DS dio por cumplida la obligación del administrado que consistía en retirar el Tanque de Combustible N° 4.
- b) Asimismo, Consorcio Terminales indicó que, en virtud del literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444, cuando el administrado subsane de manera voluntaria el acto u hecho imputado como acto de infracción administrativa, de manera anterior a la notificación de la imputación de cargos corresponde que la responsabilidad sea eximida.
- c) Por lo tanto, indicó que, al ser una norma que lo favorece y al haber subsanado la infracción detectada antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador ante el OEFA con fecha anterior a la notificación de la resolución del inicio del procedimiento corresponde archivar el presente procedimiento.

<sup>18</sup> Adicionalmente, manifestó que se estaría desconociendo lo dispuesto en el literal d) del numeral 24° del artículo 2° y el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, el numeral 2 y 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

<sup>19</sup> Fojas 155 a 167.

## II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>20</sup>, se crea el OEFA.
11. 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° 30011<sup>21</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), 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.
12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 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 OEFA<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> **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.

<sup>21</sup> **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

**Artículo 11°.- Funciones generales**

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.

<sup>22</sup> **LEY N° 29325.**

**Disposiciones Complementarias Finales**

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





13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>23</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>24</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>25</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>26</sup>, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>27</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

<sup>23</sup> **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.

<sup>24</sup> **LEY N° 28964.**

**Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

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

<sup>25</sup> **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.

<sup>26</sup> **LEY N° 29325.**

**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

<sup>27</sup> **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

**Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

**Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. 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)<sup>28</sup>.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>29</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. 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 cuanta 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.
18. 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 ambiente<sup>30</sup>.
19. 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 fundamental<sup>31</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>29</sup> **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.  
**Artículo 2°.- Del ámbito**  
(...)  
2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

<sup>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>31</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

**Artículo 2°.-** Toda persona tiene derecho:

(...)

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



derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>32</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>33</sup>.

20. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. 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 inciertos<sup>34</sup>.
22. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- (i) Si al momento de la supervisión, le resultaba exigible al administrado cumplir con el retiro del tanque de combustible N° 4 conforme a lo establecido en su Plan de Abandono y, de no ser así, si en el presente caso se vulneró el principio de tipicidad.

<sup>32</sup> 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".*

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

- (ii) Si Consorcio Terminales subsanó la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución a efectos de eximirlo de responsabilidad.

## V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

### V.1 Si al momento de la supervisión le resultaba exigible al administrado cumplir con el retiro del tanque N° 4 conforme a lo establecido en su Plan de Abandono y, de no ser así, si en el presente caso se vulneró el principio de tipicidad

24. El administrado sostuvo que cuenta con un plazo para ejecutar las actividades de abandono<sup>35</sup>. En su recurso de apelación, el administrado sostuvo que de acuerdo con el Plan de Abandono del Tanque N° 4, sí cuenta con un plazo para ejecutar las actividades de abandono; no obstante, señaló que el mismo no se consignó una fecha cierta para el inicio de su ejecución contado desde su aprobación.
25. Asimismo, Consorcio Terminales manifestó que en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, la Resolución que aprueba el Plan de Abandono (Resolución Directoral N° 007-2006-EM/AAE), así como en el Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM, no se recogen la obligación específica de iniciar la ejecución del plan de abandono en un plazo computable desde su aprobación<sup>36</sup>, razón por la cual concluyó que no estaba obligado a ejecutar el Plan de Abandono a partir de su aprobación.
26. En esa línea, el recurrente sostuvo que en la medida que en el Plan de Abandono no se había consignado una fecha de inicio de ejecución del mencionado plan, no habría incumplido con algún compromiso recogido en dicho instrumento.
27. En atención a dichas consideraciones, el administrado indicó que la resolución era nula por vulnerar el principio de tipicidad, toda vez que se le halló responsable pese a no existir una obligación específica respecto del plazo de inicio de ejecución del Plan de Abandono (en las normas y en el IGA). Agregó además que ante la falta de determinación del plazo para el inicio de la ejecución de las actividades de abandono, su conducta no se adecuaba a los tipos infractores señalados en la resolución apelada.
28. Por su parte, en la resolución apelada, la DFSAI determinó la responsabilidad de Consorcio Terminales por no retirar el Tanque N° 4 (compromiso asumido en su Plan de Abandono), considerando que desde la fecha de aprobación del Plan de Abandono por parte de la Dgaae, esto es, desde el 9 de setiembre de 2005<sup>37</sup>, el

<sup>35</sup> Precisó que dicho plazo se encuentra recogido en el cronograma que forma parte del mencionado IGA.

<sup>36</sup> Ver pie de página 18.

<sup>37</sup> Aprobado mediante la Resolución Directoral N° 309-2005-EM/AAE.



administrado debía ejecutar su Plan de Abandono, siendo que el periodo de ejecución duraría veinte (20) días, conforme al cronograma previsto en el mencionado plan.

29. Al respecto, considerando que en primer lugar, el administrado señala que no existe un plazo determinado de inicio para la ejecución de sus actividades de abandono; y que, en segundo lugar, la DFSAI sostiene que el plazo a partir del cual el administrado debía iniciar sus actividades de abandono -entre ellas, el retiro del Tanque N° 4-, es el de la fecha de aprobación de dicho IGA, esta sala considera importante analizar el marco normativo que regula el Plan de Abandono vigente al momento que ocurrieron los hechos materia del presente procedimiento, a efectos de determinar si a la fecha de realizada la supervisión, le era exigible al administrado cumplir con las obligaciones contempladas en su Plan de Abandono.

*Sobre el marco normativo que regula el Plan de Abandono vigente al momento en que ocurrieron los hechos*

30. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27° de la Ley N° 28611<sup>38</sup>, los titulares de todas las actividades económicas deben garantizar que, al cierre de sus actividades o instalaciones, no subsistan impactos ambientales negativos de carácter significativo. En ese sentido, la referida norma establece que dicho aspecto deberá ser considerado durante el diseño y aplicación de los IGA correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en el marco legal vigente.
31. Acorde con ello, el artículo 4° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM<sup>39</sup>, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de

<sup>38</sup> LEY N° 28611.

**CAPÍTULO 3**

**GESTIÓN AMBIENTAL**

**Artículo 27°.- De los planes de cierre de actividades**

Los titulares de todas las actividades económicas deben garantizar que al cierre de actividades o instalaciones no subsistan impactos ambientales negativos de carácter significativo, debiendo considerar tal aspecto al diseñar y aplicar los instrumentos de gestión ambiental que les correspondan de conformidad con el marco legal vigente. La Autoridad Ambiental Nacional, en coordinación con las autoridades ambientales sectoriales, establece disposiciones específicas sobre el cierre, abandono, post-cierre y post-abandono de actividades o instalaciones, incluyendo el contenido de los respectivos planes y las condiciones que garanticen su adecuada aplicación.

<sup>39</sup> DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

**Artículo 4°.- Definiciones**

Las definiciones contenidas en el Glosario de Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos y las contenidas en el Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos resultan de aplicación en cuanto no se encuentren previstas en el presente Reglamento.

En caso de discrepancia entre las directivas y definiciones contempladas en las normas citadas en el párrafo anterior más aquellas de la presente, primarán las contenidas en este Reglamento y luego las del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos.

Para los fines del presente Reglamento se considerarán las definiciones y siglas siguientes:

(...)

**Instrumento de Gestión Ambiental.**- Los programas y compromisos asumidos por los Titulares a través de planes como: Plan Ambiental Complementario, Plan de Abandono, Plan de Abandono Parcial, Plan de Cese, Plan de Cese Temporal, Plan de Contingencia y Plan de Manejo Ambiental.

Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 015-2006-EM**), define al Plan de Abandono como el instrumento de gestión ambiental en el cual se establecerán los programas y compromisos correspondientes para abandonar parte de un área o instalación, corregir cualquier condición ambiental adversa e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso.

32. Asimismo, cabe señalar que, de conformidad con el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, previo al inicio de las actividades de hidrocarburos, el titular deberá presentar ante la Dgaae el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento por parte del referido titular.
33. Ahora bien, respecto de la verificación del cumplimiento del Plan de Abandono, el artículo 90° del citado reglamento<sup>40</sup> dispone que este instrumento de gestión ambiental deberá ceñirse de acuerdo con lo establecido en el artículo 89° del referido dispositivo, en lo referente a tiempo y procedimiento, estableciendo a su vez que las actividades de abandono parcial no requieren de la Garantía de Seriedad de Cumplimiento.
34. En tal sentido, corresponde señalar que el artículo 89° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece disposiciones referidas a la terminación de las actividades de hidrocarburos, en los siguientes términos:

#### **DE LA TERMINACIÓN DE LA ACTIVIDAD**

**Artículo 89°.-** El Titular que haya tomado la decisión de dar por terminada sus Actividades de Hidrocarburos, deberá comunicarlo por escrito a la DGAAE. Dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendarios siguientes deberá presentar ante la DGAAE un Plan de Abandono, coherente con las acciones de abandono descritas en los instrumentos de gestión ambiental aprobados, debiéndose observar lo siguiente:

- a. Teniendo en cuenta el uso futuro previsible que se le dará al área, las condiciones geográficas actuales y las condiciones originales del ecosistema se propondrá, en el Plan de Abandono las acciones de descontaminación, restauración, reforestación, retiro de instalaciones y otras que sean necesarias para abandonar el área, así como el cronograma de ejecución.

**Plan de Abandono Parcial.-** Es el conjunto de acciones para abandonar parte de un área o instalación. Se deberán tomar en cuenta todas las medidas de un Plan de Abandono.

**Plan de Abandono.-** Es el conjunto de acciones para abandonar un área o instalación, corregir cualquier condición adversa ambiental e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso. Este Plan incluye medidas a adoptarse para evitar impactos adversos al Ambiente por efecto de los residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan existir o que puedan aflorar con posterioridad.

**DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

**Artículo 90°.-** El Plan de Abandono Parcial se ceñirá a lo establecido en el artículo anterior en lo referente a tiempo y procedimiento. Este abandono parcial no requiere de Garantía de Seriedad de Cumplimiento.



b. **La verificación del cumplimiento del Plan de Abandono a lo largo de su ejecución y la verificación del logro de los objetivos del Plan de Abandono será efectuada por OSINERG, constituyendo el incumplimiento del Plan de Abandono, infracción al presente Reglamento.**

b. *Conjuntamente con la presentación de la solicitud de aprobación del Plan de Abandono el responsable del proyecto deberá otorgar Garantía de Seriedad de Cumplimiento (Carta Fianza), que sustente el cumplimiento de los compromisos contenidos en el Plan de Abandono. La Garantía debe ser extendida a favor del Ministerio de Energía y Minas, por una entidad del sistema financiero nacional, por un monto igual al 30% del monto total de las inversiones involucradas en el Plan de Abandono propuesto, con vigencia hasta noventa (90) días calendario después de la fecha programada para la culminación de las actividades consideradas en el Plan de Abandono.*

d. *La garantía de Seriedad de Cumplimiento del Plan de Abandono, no podrá ser liberada hasta que el OSINERG informe a la DGAAE su conformidad a la ejecución del Plan de Abandono y al cumplimiento de las metas ambientales de éste.*

*Durante la elaboración del Plan de Abandono y el trámite de aprobación, el responsable u operador mantendrá vigilancia de las instalaciones y el área para evitar, y controlar de ser el caso, la ocurrencia de incidentes de contaminación o daños ambientales.*

35. De la norma antes citada, se advierten dos (2) procedimientos relacionados con el plan de abandono: (a) el procedimiento para la presentación y la aprobación del Plan de Abandono por parte de la autoridad de certificación ambiental; y, (b) el procedimiento para la verificación del cumplimiento del referido instrumento de gestión ambiental, por parte de la autoridad de fiscalización ambiental. Ello puede ser apreciado con detalle en el Cuadro N° 2 siguiente:

**Cuadro N° 2: Detalle de los procedimientos establecidos en el artículo 89° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM**

PROCEDIMIENTO PARA LA PRESENTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PLAN DE ABANDONO	PROCEDIMIENTO PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE ABANDONO
<p>(i) El titular de la actividad de hidrocarburos que haya tomado la decisión de dar por terminada sus actividades, deberá comunicarla por escrito a la DGAAE a través de un Plan de Abandono.</p> <p>(ii) Dentro de cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes, el titular de la actividad de hidrocarburos deberá presentar el Plan de Abandono Parcial a la DGAAE para su aprobación, el cual deberá ser coherente con las acciones de abandono descritas en los instrumentos de gestión ambiental aprobados y tener en cuenta -entre otros- acciones de descontaminación, restauración, reforestación, retiro de instalaciones, así como el cronograma de ejecución.</p> <p>(iii) Durante la elaboración del mencionado</p>	<p>(i) La verificación del cumplimiento del Plan de Abandono durante su ejecución es potestad de la autoridad de fiscalización ambiental (actualmente el OEFA), así como la verificación del logro de sus objetivos.</p> <p>(Literal b) del artículo 89° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM).</p> <p>(ii) El incumplimiento del referido instrumento de gestión ambiental constituye una infracción a la citada norma.</p> <p>(Literal b) del artículo 89° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM).</p>

instrumento de gestión ambiental y el trámite para su aprobación, el responsable u operador mantendrá la vigilancia de las instalaciones y el área para evitar, y controlar de ser el caso, la ocurrencia de incidentes de contaminación o daños ambientales.	
---	--

Elaboración: TFA

Fuente: Decreto Supremo N° 015-2006-EM

36. Adicionalmente, resulta pertinente señalar lo dispuesto en el artículo 52° del Reglamento para la Comercialización de Combustibles Líquidos y otros Productos Derivados de los Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 030-98-EM<sup>41</sup> (en adelante, **Decreto Supremo N° 030-98-EM**)<sup>42</sup> el cual dispone que la ejecución del Plan de Abandono (ya sea temporal o definitivo) debe ser comunicado a la Dirección General de Hidrocarburos (en adelante, DGH) del Minem, DGH, (entiéndase ahora al OEFA)<sup>43</sup>.
37. Al respecto, esta sala advierte que dicha disposición está orientada a garantizar la verificación del cumplimiento del Plan de Abandono a lo largo de su ejecución, así como el logro de sus objetivos (potestad establecida a la autoridad de fiscalización ambiental). En tal sentido, su cumplimiento está relacionado con las normas establecidas en el literal b) del artículo 89° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, previamente descritas. Asimismo, es preciso señalar que el Plan de Abandono del Tanque N° 4 fue elaborado en virtud de lo dispuesto en el artículo 52° del Decreto Supremo N° 030-98-EM<sup>44</sup>.
38. De conformidad con lo anterior, se aprecia que si bien el marco jurídico que regula las actividades de abandono al momento que ocurrieron los hechos no establecía un plazo para el inicio de ejecución de las actividades de abandono<sup>45</sup>, sí recogía la obligación de comunicar, en este caso al OEFA, la ejecución de las actividades de abandono.

<sup>41</sup> **DECRETO SUPREMO N° 030-98-EM, Reglamento para la Comercialización de Combustibles Líquidos y otros Productos Derivados de los Hidrocarburos.**

**Artículo 52°.-** Los propietarios o representantes de las Plantas de Abastecimiento, Operadores, Distribuidores Mayoristas, Establecimientos de Venta al Público de Combustibles, Consumidores Directos, Transportistas, Distribuidores Minoristas y Distribuidores de Kerosene al término de las operaciones, funcionamiento y/o actividad deberán ejecutar, inmediatamente y bajo su responsabilidad, el Plan de Abandono de las instalaciones o medio de transporte, y, comunicar por escrito a la DGH sobre dicha acción acompañado de un informe de cumplimiento de las normas aplicables emitido por una Empresa Fiscalizadora, para ser retirado del Registro. Debe, además, realizar las acciones necesarias para eliminar la presencia de Hidrocarburos que pudieran ocasionar riesgos ambientales y de seguridad.

<sup>42</sup> En este punto es importante indicar que el Decreto Supremo N° 030-98-EM establece disposiciones que regulan la Comercialización de Hidrocarburos, a excepción del gas licuado de petróleo y del gas natural, por ser materia de una reglamentación específica. Por su parte, cabe señalar que el Terminal Chimbote operado por dicha empresa, tiene como función primordial la recepción, almacenamiento y despacho de hidrocarburos líquidos que las refinerías, importadores y/o distribuidores mayoristas entregan a dicho terminal, para su posterior despacho a los consumidores.


<sup>43</sup> En función al proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, este asume las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

<sup>44</sup> Ello, se puede verificar en la página 2 del Plan de Abandono del Tanque de Combustible N° 4.


<sup>45</sup> Un caso similar fue analizado en la Resolución N° 022-2015-OEFA-TFA-SEE del 4 de junio de 2015 y en la Resolución N° 029-2017-OEFA/TFA-SME de 16 de febrero de 2017.




39. En ese sentido, es posible concluir que si el administrado había decidido comunicar la ejecución de su plan de abandono, tal hecho debía ser informado a la autoridad competente. En el presente caso, precisamente, a través de la Carta TER-463/2012 del 14 de junio de 2012, Consorcio Terminales comunicó al OEFA lo siguiente con relación a la ejecución del Plan de Abandono de sus tanques<sup>46</sup>:



a) Carta GISE-AI-462-2012 de Petroperú S.A. que en su condición de propietario de los tres tanques, comunican que en el mes de Julio-12 (fecha estimada) llevará a cabo el proceso de venta de materiales fuera de uso y chatarra (bienes dados de baja) y el retiro físico será realizado en Agosto-12, de acuerdo al cronograma presentado con anterioridad en los respectivos Planes de Abandono y Resoluciones Directorales indicadas en nuestra carta TER-312/2012<sup>47</sup> (Énfasis agregado)

40. Por tal razón, esta sala considera que de acuerdo con el marco normativo que regula el Plan de Abandono a la fecha de los hechos, no se había establecido un plazo para el inicio de la ejecución de dicho instrumento de gestión ambiental desde su aprobación por parte de la Dgaae, toda vez que en el presente caso es el administrado quien debía informar la fecha de inicio del mismo, tal como lo hizo, mediante la Carta TER-463/2012 del 14 de junio de 2012.
41. Tomando ello en consideración, esta sala considera que, la fecha en que debió retirar el tanque fue consignada por el administrado en el Carta TER-463/2012, esto es, agosto del 2012, difiere de la interpretación realizada por la DFSAI en la resolución apelada, en el sentido que la fecha de inicio de las actividades de abandono debía computarse, necesariamente, a partir de la aprobación del Plan de Abandono a través de la resolución directoral por parte de la Dgaae (7 de setiembre de 2005).
42. No obstante ello, resulta importante anotar que el argumento del administrado referido a que en el Plan de Abandono no se había consignado una fecha cierta de inicio de ejecución del mismo, y que por lo tanto no habría incumplido con algún compromiso recogido en dicho instrumento, resulta incorrecto. Al respecto, cabe resaltar que fue el propio administrado quien informó al OEFA que el retiro de tanque se realizaría en agosto de 2012, razón por la cual a partir de dicha fecha debía dar cumplimiento a los compromisos asumidos en el mencionado IGA, debiendo desestimarse ese extremo de su argumentación.
43. Sobre este punto, debe advertirse que sostener que nunca podría ejecutarse el Plan de Abandono implicaría no lograr el propósito de los IGA (control y protección del medio ambiente), por lo que no bastará con la elaboración del Plan de Abandono, sino también resulta necesario que el titular de la actividad ejecute dicho instrumento. Asimismo, la falta de su implementación implicaría que el OEFA no pueda ejercer su función fiscalizadora cuando los administrados
- 



<sup>46</sup> Foja 5 (CD ROM). Página 111 del archivo digitalizado denominado Informe Técnico N° 155-2013-OEFA/DS-HID.

<sup>47</sup> En dicha carta se menciona la Resolución Directoral N° 309-2005-EM/AAE, de fecha 7 de setiembre de 2005 mediante la cual se aprobó el Plan de Abandono del Tanque N° 4.

terminen alguna actividad o abandone alguna instalación o área causando impactos negativos al ambiente.

44. Considerando que a partir de agosto de 2012, el administrado debía dar cumplimiento a lo dispuesto en su Plan de Abandono, sí existe una obligación específica respecto del momento en que debía ejecutar el mismo, razón por la cual no se ha vulnerado el principio de tipicidad según el cual el supuesto de la norma debe estar descrita con un nivel de precisión suficiente<sup>48</sup>.
45. Por lo tanto, esta sala especializada considera que el hecho imputado al administrado ("No retirar el Tanque N° 4 de las instalaciones del Terminal Chimbote, de acuerdo a lo establecido en el Plan de Abandono del Tanque de Combustibles N° 4") corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor. En consecuencia, la imputación efectuada contra Consorcio Terminales en el presente procedimiento administrativo sancionador no vulnera el principio de tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

Sobre el cumplimiento del Plan de Abandono por parte del administrado

46. Ahora bien, considerando que el administrado señaló que desde agosto de 2012 ejecutaría su Plan de Abandono, esta sala considera pertinente verificar si a la fecha de supervisión el administrado incumplió con el compromiso establecido en su IGA.
47. Para ello, resulta oportuno señalar que de la revisión del compromiso ambiental establecido en el Plan de Abandono del Tanque N° 4, se advierte que el administrado se comprometió a retirar el tanque N° 4, conforme al siguiente cronograma<sup>49</sup>:

(...)

**4. DESCRIPCIÓN GENÉRICA DE LA PLANTA DE VENTAS**

(...)

**4.3 Tanques de Almacenamiento**

La Planta de Ventas cuenta con la siguiente infraestructura de almacenamiento:

N° Tanque	Producto	Capacidad Neta (bis)
4	Kerosene	7 640

(...)

Al respecto, cabe precisar que la tipificación presenta en dos niveles: (i) en un primer nivel exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y, (ii) en un segundo nivel –en la fase de la aplicación de la norma– se encuentra la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto.

<sup>49</sup> Foja 5 (CD ROM). Páginas 92 del archivo digitalizado denominado Informe Técnico N° 155-2013-OEFA/DS-HID.



(...) el Tanque N° 4 que será abandonado está inactivo desde el mes de setiembre de 2003.

(...)

**5. PLAN DE ABANDONO**

(...)

**5.6 Cronograma de Abandono**

En el cuadro adjunto, se resume las principales labores a realizar el programa de abandono del tanque en cuestión. El tiempo estimado es de (20) días.

(...)

**Cronograma del Plan de Abandono**

Descripción	Tiempo (días)																				Total (días)		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20			
<b>Movilización</b> Personal, Equipos y Herramientas	X	X																			2		
<b>Desmontaje del Tanque</b> Retiro de Estructuras: techo, cilindro y fondo			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X								12	
<b>Recuperación del Suelo</b> Demolición de concreto, retiro material base tanque, relleno con material nuevo															X	X	X					3	
<b>Retiro de Línea Subterránea Drenaje</b> Limpieza, excavación, democión buzón																	X	X					2
<b>Recopilación y Traslado de Material</b> Desmonte, residuos y otros																			X	X	2		

48. Ahora bien considerando que en la Carta TER-463/2012, la ejecución del Plan de Abandono del Tanque N° 4 se debió iniciar en el mes de agosto del 2012 y sumados los catorce (14) días estipulados en su cronograma para retirar la mencionada infraestructura, se advierte que al 14 de agosto de 2012<sup>50</sup>, el tanque debía ser retirado y las actividades de abandono debían concluir, el 20 de agosto de 2012.

49. Partiendo de ello, durante la supervisión regular 2012, realizada el 25 de setiembre de 2012, la DS advirtió que Consorcio Terminales no había retirado el Tanque N° 4 del Terminal Chimbote. Dicho hallazgo fue consignado en el Acta de Supervisión N° 003865 con la siguiente anotación<sup>51</sup>:

**Acta de Supervisión N° 003865:**

4.1 VERIFICACIÓN N EN CAMPO	4.2 LOCALIZACIÓN UTM (WGS84)		4.3 OBSERVACIONES
	ESTE	NORTE	

<sup>50</sup> Tomando como referencia de inicio el 01 de agosto de 2012.

<sup>51</sup> Foja 5 (CD ROM). Páginas 45 del archivo digitalizado denominado Informe Técnico N° 155-2013-OEFA/DS-HID.

Tanque N° 4 Kerosene	10807359	89915532.88	(...) 1. El tanque N° 4 fue dado de baja junio 2004, se observa tubería y conexiones desconectadas. Se realizó la medición de los niveles de explosividad los cuales marcan cero (0)."
-------------------------	----------	-------------	---

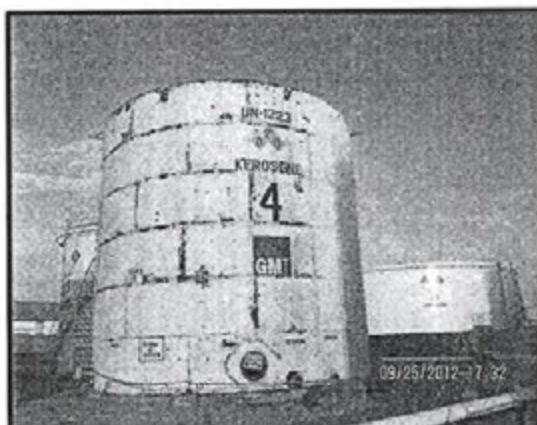
50. Del mismo modo, en el Informe Técnico y en el ITA, la DS consignó que el Tanque N° 4 no había sido retirado de la Terminal Chimbote, conforme al siguiente detalle:

"(...)

**5. CONCLUSIÓN**

5.1 Como resultado de la supervisión ambiental al Plan de Abandono Parcial del Terminal Chimbote, la empresa Consorcio Terminales no cumplió con el retiro del tanque N° 4 (...)."

51. El referido hallazgo fue complementado con la fotografía N° 1 del Informe Técnico que se muestran a continuación<sup>52</sup>:



**Fotografía N° 1: Vista interior del Terminal de Chimbote**  
El Tanque N° 4 está ubicado dentro de un mismo muro de contención junto a otros tanques activos. El tanque a abandonar no ha sido retirado.

52. En ese sentido, de acuerdo a lo sostenido en los numerales 46 al 51 de la presente resolución, al momento de la supervisión (25 de setiembre de 2012) el administrado ya debía haber retirado el tanque N° 4 y culminado todas las actividades de abandono.

53. En este punto de análisis, corresponde señalar que el artículo 165° de la Ley N° 27444<sup>53</sup> establece que son hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos

<sup>52</sup> Foja 5 (CD ROM). Páginas 92 del archivo digitalizado denominado Informe Técnico N° 155-2013-OEFA/DS-HID.





que se hayan comprobado con ocasión del ejercicio de las funciones de la autoridad administrativa. En tal sentido, el artículo 16° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD dispone que la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario<sup>54</sup>.

54. En consecuencia, el Informe Técnico N° 155-2013-OEFA/DS, constituye medio probatorio cuya información se presume cierta, salvo prueba en contrario<sup>55</sup>, puesto que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por la DS en ejercicio de sus funciones.
55. Conforme con los fundamentos expuestos se concluye que el administrado incumplió la obligación ambiental recogida en los artículos 9°, 89° y 90° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al no haber retirado el tanque N° 4 conforme a lo establecido en su Plan de Abandono.

**V.2 Si Consorcio Terminales subsanó las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, a efectos de eximirlo de responsabilidad**

56. De la revisión de su escrito complementario a su recurso de apelación, el administrado señaló que en virtud del literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444, cuando el administrado subsane de manera voluntaria el acto u hecho imputado como infracción administrativa, de manera anterior a la notificación de la imputación de cargos, corresponde que la responsabilidad sea eximida.

57. Al respecto, señaló que mediante el Acta de Supervisión Directa de fecha 8 de agosto de 2016, la DS verificó que: (i) efectivamente el área ocupada por el

<sup>53</sup> LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016.

**Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria**

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

<sup>54</sup> RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD – Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

**Artículo 16°.- Documentos públicos**

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

<sup>55</sup> LEY N° 27444.

**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

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

(...)

**1.7 Principio de presunción de veracidad.-** En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

tanque N° 4 se encontraba libre de infraestructura y el terreno liberado; y, (ii) el área en la que se almacenaba equipos y estructuras metálicas abandonadas se encuentran en el depósito de chatarra del administrado.

58. Como se advierte, el administrado expuso argumentos y presentó documentos destinados a acreditar que realizó actividades con posterioridad a la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución. En ese sentido, considerando que los argumentos y los elementos de prueba que lo sustentan buscan acreditar la subsanación de la conducta infractora materia de evaluación, esta sala considera necesario evaluar tales argumentos atendiendo a lo dispuesto en el artículo 236-A de la Ley N° 27444.
59. Al respecto, cabe señalar que el 21 de diciembre de 2016 se publicó el Decreto Legislativo N° 1272 que modificó diversos artículos de la Ley N° 27444, incorporando, entre ellos, el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A, vigente desde el 22 de diciembre de 2016.
60. Conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444<sup>56</sup>, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos (en este caso, la Resolución Subdirectoral N° 1339-2016-OEFA/DFSAI/SDI) constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
61. Siendo ello así, esta sala especializada considera que corresponde verificar si en el presente caso se configuró el supuesto eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.
62. Para ello, cabe indicar que en el presente procedimiento se declaró responsable a Consorcio Terminales por la siguiente conducta infractora:

*"Consortio Terminales no retiró el Tanque N° 4 de las instalaciones de la Planta de Abastecimiento de Combustibles – Chimbote, de acuerdo a lo*

**LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016.

**Artículo 236-A.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.**

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235.**

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:


- Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
- Otros que se establezcan por norma especial."

(...)



establecido en el Plan de Abandono del Tanque de Combustibles N° 4 – Terminal Chimbote”.

63. En efecto, conforme a lo señalado en los numerales 46 al 51 de la presente resolución se evidenció que Consorcio Terminales al momento de la supervisión no había retirado el Tanque N° 4 del Terminal Chimbote como parte de su Plan de Abandono.
64. No obstante, el administrado manifestó que la DS en una supervisión posterior, verificó que el tanque ya se encontraba retirado. Al respecto, de la revisión del Acta de Supervisión Directa del 8 de agosto de 2016<sup>57</sup> la DS verificó lo siguiente:




N°	Localización (WGS84) ZONA (17) UTM		INSTALACIONES ÁREAS COMPONENTES VERIFICADOS	Y/O	DESCRIPCIÓN
	ESTE	NORTE			
1	767691	8992561	Área de ubicación del ex tanque N° 4 de combustible (kerosene)		El área del ex tanque N° 4, se encuentra libre de infraestructura y el terreno nivelado
2	767783	8992471	Depósito de material ferroso		Las planchas y estructuras metálicas producto del desmontaje del Tanque N° 4, se encuentra en el depósito de chatarra de la empresa Terminales del Perú.

65. De lo consignado en el Acta, se colige que Consorcio Terminales subsanó la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, antes del 8 de setiembre de 2016, fecha en cual se notificó la Resolución Subdirectoral N° 1339-2016-OEFA/DFSAI/SDI, a través de la cual se imputó los cargos a Consorcio Terminales, iniciando el presente procedimiento sancionador.
66. Como consecuencia de lo previamente manifestado, esta sala es de la opinión que se configuró el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444, razón por la cual corresponde revocar este extremo de la resolución apelada y, archivar el procedimiento administrativo sancionador para la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1.
67. A mayor abundamiento y de manera referencial cabe mencionar que el nuevo Reglamento de Supervisión aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD**)<sup>58</sup> establece que cuando el administrado presenta información a fin de subsanar su conducta, la Administración procede a calificar



<sup>57</sup> Fojas 108, 109, 110.



<sup>58</sup> Sobre este punto, la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD establece como condición para implementar sus disposiciones a supervisiones efectuadas con anterioridad a su vigencia, cuando se haya otorgado al administrado un plazo a efectos de subsanar los presuntos incumplimientos detectados.  
En el presente caso, cabe precisar de manera referencial, que de la revisión del acta de supervisión, en la página 45 del Informe Técnico N° 155-2013-OEFA/DS, a foja 5 del Expediente, se advierte que se le requirió al administrado subsanar los presuntos incumplimientos detectados dentro de un determinado plazo.

y clasificar los incumplimientos en leves o trascendentes<sup>59</sup>. Dicha clasificación permitirá conocer si la conducta infractora puede ser o no materia de subsanación por parte del administrado. En ese sentido, si el incumplimiento es leve, puede ser objeto de subsanación voluntaria por parte del administrado; no obstante, si el incumplimiento es trascendente, no es aplicable una subsanación voluntaria<sup>60</sup>.

68. Dicho esto, cabe indicar que la determinación del incumplimiento es leve o trascendente estará en función al riesgo que dicho incumplimiento implique. En atención a ello, si el riesgo es leve corresponderá un incumplimiento leve, mientras que si el riesgo es significativo o moderado corresponderá un incumplimiento trascendente.
69. Para la determinación del riesgo, la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD ha establecido la aplicación de la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4 del reglamento en mención (en adelante, **Metodología**)

#### Estimación de la probabilidad

70. En el presente caso, la probabilidad de ocurrencia del peligro o amenaza como consecuencia del presente incumplimiento, compromete al entorno natural<sup>61</sup>,

<sup>59</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD, Aprueban el Reglamento de Supervisión, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de febrero de 2017.

#### Artículo 14°.- Incumplimientos detectados.

Luego de efectuadas las acciones de supervisión, y en caso el administrado presente la información a fin que se dé por subsanada su conducta, se procede a calificar los presuntos incumplimientos de las obligaciones fiscalizables detectados y clasificarlos en leves o trascendentes, según corresponda. Los incumplimientos leves pueden ser materia de subsanación voluntaria por parte del administrado.

#### RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD

#### Artículo 15°.- De la clasificación de los incumplimientos detectados.

Los incumplimientos detectados se clasifican en:

- a) **Incumplimientos leves:** Son aquellos que involucran: (i) un daño potencial a la flora y fauna, o a la vida o salud de las personas, siempre y cuando impliquen un riesgo leve; o (ii) se trate del incumplimiento de una obligación de carácter formal u otra que no causa daño o perjuicio. Si el administrado acredita la subsanación del incumplimiento leve detectado antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo. Cuando se trate de un incumplimiento leve que solo resulte relevante en función de la oportunidad de su cumplimiento, la autoridad que corresponda puede considerar el tiempo transcurrido entre la fecha de la conducta y la fecha del Informe de Supervisión o la fecha en que este se remita a la Autoridad Instructora para disponer el archivo del expediente en este extremo, por única vez.
- b) **Incumplimientos trascendentes:** Son aquellos que involucran: (i) un daño real a la vida o la salud de las personas; (ii) un daño real a la flora y fauna; (iii) un daño potencial a la flora y fauna, o a la vida o salud de las personas, siempre y cuando impliquen un riesgo significativo o moderado; o, (iv) un incumplimiento de una obligación de carácter formal que cause daño o perjuicio. Si el administrado acredita la ejecución de acciones que coadyuven a la rehabilitación, restauración, reparación, entre otras, será considerada como un factor atenuante en la graduación de la sanción a imponer en el procedimiento administrativo sancionador, teniendo en cuenta la oportunidad en la que se acredite.

Para la determinación del riesgo se aplicará la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4, que forma parte integrante del presente Reglamento.

<sup>61</sup> Cabe precisar que de conformidad con el numeral 2.2.2 del Anexo 4 del nuevo Reglamento de Supervisión, en caso el riesgo este presente tanto en el entorno humano como en el natural, se selecciona el de mayor valor, a





toda vez que existe probabilidad de afectación al suelo y aire, referida a la posibilidad de derrames y fugas respectivamente, del tanque donde se almacenaba kerosene, a consecuencia de no haber efectuado su abandono en el plazo establecido.

- 71. Una vez advertido el entorno comprometido, a continuación se estima la probabilidad de ocurrencia del peligro o amenaza al entorno natural, la cual se expresa en la frecuencia con la que podría generarse el riesgo<sup>62</sup>. Para el

fin de obtener una estimación de la consecuencia que responda a la realidad que amerita atención inmediata. En el presente caso, además de una posible afectación al entorno natural se considera que existe una afectación al entorno humano. No obstante, en el presente caso, la estimación de la consecuencia del entorno humano resulta igual al natural. Considerando ello, esta sala optará por la evaluación de este último entorno.

Entorno humano:

Factores	Escenarios	Puntuación
Cantidad	De acuerdo al Informe Situacional del Plan de Abandono del Tanque N° 4 <sup>61</sup> las actividades realizadas como parte del abandono fueron, totalmente aislado del sistema de interconexión de tanques y sistemas de drenaje, limpieza interior, desconexión y retiro de tuberías de entrada y salida, retiro de tuberías de drenaje, retiro de válvulas y accesorios exteriores. Por lo tanto, considerando que se realizaron tales actividades, se emplea la variable denominada porcentaje de incumplimiento de la obligación fiscalizable asignándole un valor de 3.	3
Peligrosidad	Considerando que el levantamiento de observaciones del Plan de Abandono indica que previamente se tuvo que vaciar el tanque y limpiar los sedimentos y que las mediciones de los niveles de explosividad efectuadas por la DS obtuvo un valor de 0. Por lo tanto el grado de afectación es bajo (reversible y de baja magnitud). Por lo tanto se asigna un valor de uno (1).	2* x (1)
Extensión	Se puede apreciar en el plano del levantamiento topográfico del Terminal Chimbote <sup>61</sup> –elaborado por Consorcio Terminales–, que el tanque N° 4, tiene un diámetro de 14.6 metros y una altura de 10.2 metros. Cabe mencionar que, según lo indicado a través del Informe Técnico Acusatorio el tanque N° 4, se encuentra dentro de un muro de contención junto a otros tanques activos. Por lo tanto, en caso de un derrame, el producto, ocuparía un área menor a 500 m <sup>2</sup> .	1
Personas Potencialmente expuestas	Considerando el personal que efectúa trabajos aledaños al tanque se estima una cantidad menor de cinco personas (< 5 personas).	1
<b>Total</b>		<b>7</b>

*Handwritten signature*

Para ello, el Anexo 4 del nuevo reglamento ha determinado valores numéricos correspondientes a los diferentes escenarios, conforme se aprecia a continuación:

Valor	Probabilidad	Descripción
5	Muy probable	Se estima que ocurra de manera continua o diaria
4	Altamente probable	Se estima que pueda suceder dentro de una semana
3	Probable	Se estima que pueda suceder dentro de un mes
2	Posible	Se estima que pueda suceder dentro de un año

*Handwritten notes and signature*

presente caso, la probabilidad de ocurrencia de derrames y fugas se considera muy probable:

Probabilidad de ocurrencia	Valor
Mientras no se efectuó el retiro del tanque N° 4 de acuerdo con las actividades establecidas dentro del cronograma del Plan de Abandono, el peligro de afectación al suelo y aire permanece constante.	5

Fuente: Elaboración propia (Cuadro N° 1 de la Metodología para la Estimación del Nivel de Riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables.

### Estimación de la consecuencia

72. Por otro lado, la estimación de la consecuencia del entorno natural resulta de la sumatoria<sup>63</sup> de factores como la cantidad<sup>64</sup>, peligrosidad<sup>65</sup>, extensión<sup>66</sup> y medio

1	Poco probable	Se estima que pueda suceder en un periodo mayor a un año
---	---------------	--

- <sup>63</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD  
Anexo 4  
2.1. Determinación o cálculo del riesgo  
El riesgo que genera incumplimiento de obligaciones ambientales se calcula a través de la siguiente fórmula:

$$\text{Riesgo} = \text{Probabilidad} \times \text{Consecuencia}$$

- <sup>64</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD  
Anexo 4  
2.2.2.2 Estimación de la consecuencia del entorno natural  
Cantidad  
La cantidad se establece en función de las variables "masa", "volumen", "porcentaje de incumplimiento de la obligación fiscalizable".  
(...)

Cuadro N° 6 Factor Cantidad

CANTIDAD				
Valor	Tn	m <sup>3</sup>	Porcentaje de exceso de la normativa aprobada o referencial	Porcentaje de incumplimiento de la obligación fiscalizable
4	≥ 5	≥ 50	Desde 100% a más	Desde 50% hasta 100%
3	≥ 2 y < 5	≥ 10 y < 50	Desde 50% y menor de 100%	Desde 25% y menor de 50%
2	≥ 1 y < 2	≥ 5 y < 10	Desde 10% y menor de 50%	Desde 10% y menor de 25%
1	< 1	< 5	Mayor a 0% y menor de 10%	mayor a 0% y menor de 10%

- <sup>65</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD  
Anexo 4  
2.2.2.2 Estimación de la consecuencia del entorno humano  
Peligrosidad  
El factor peligrosidad se determina en función a las variables "característica intrínseca del material" y "grado de afectación".  
La primera variable está referida a la propiedad o aptitud intrínseca del material para causar daño (tóxico, inflamable, corrosivo, etc.). La segunda variable está relacionada al grado de impacto ocasionado por el incumplimiento de la obligación fiscalizable, que podría generar la afectación a la flora, fauna y/o alguno de sus componentes.  
(...)



potencialmente afectado<sup>67</sup>. En el presente caso, el resultado de la referida sumatoria resulta de un valor de 7, conforme al siguiente detalle:

Factores	Escenarios	Puntuación
Cantidad	De acuerdo al Informe Situacional del Plan de Abandono Parcial <sup>68</sup> las actividades principales realizadas como parte del abandono fueron, tanque totalmente aislado del sistema de interconexión de tanques y sistemas de drenaje, limpieza interior, desconexión y retiro de tuberías de entrada y salida, retiro de tuberías de drenaje, retiro de	3

**Cuadro N° 7 Factor Peligrosidad**

Peligrosidad			
Valor	Característica intrínseca del material		Grado de afectación
4	Muy peligrosa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Muy inflamable</li> <li>Tóxica</li> <li>Causa efectos irreversibles y/o inmediatos</li> </ul>	Muy alto (Irreversible y de gran magnitud)
3	Peligrosa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Explosiva</li> <li>Inflamable</li> <li>Corrosiva</li> </ul>	Alto (Irreversible y de mediana magnitud)
2	Poco Peligrosa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Combustible</li> </ul>	Medio (Reversible y de mediana magnitud)
1	No peligrosa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Daños leves y reversibles</li> </ul>	Bajo (Reversible y de baja magnitud)

66

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD**
**Anexo 4**
**2.2.2.2 Estimación de la consecuencia del entorno natural**
**Extensión**

El factor extensión está referido a la posible zona impactada como consecuencia del presunto incumplimiento de la obligación fiscalizable.

En el presente caso se emplean las variables de área (m<sup>2</sup>) y de radio de distancia (km) entre el lugar donde se produjo el presunto incumplimiento y la zona impactada.

**Cuadro N° 8 Factor Extensión**

Extensión			
Valor	Descripción	Km	m <sup>2</sup>
4	Muy extenso	Radio mayor a 1km.	> 10 000
3	Extenso	Radio hasta 1 km.	≥ 1 000 y < 10 000
2	Poco extenso	Radio hasta 0,5 Km.	≥ 500 y < 1 000
1	Puntual	Radio hasta 0,1 Km	< 500

67

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD**
**Anexo 4**
**2.2.2.2 Estimación de la consecuencia del entorno natural**

El factor está referido a la calificación del medio que podrá afectarse por el por el presunto incumplimiento de la obligación fiscalizable.

**Cuadro N° 9 Factor de medio potencialmente afectado**

Valor	Medio potencialmente afectado
4	Área Natural Protegida de administración nacional, regional y privada, zonas de amortiguamiento o ecosistemas frágiles
3	Área fuera del ANP de administración nacional, regional y privada; o de zonas de amortiguamiento o ecosistemas frágiles
2	Agrícola
1	Industrial

Página 23 Informe Situacional del Plan de Abandono Parcial Tanques dado de Baja. Tanque N° 4 – Terminal Chimbote, contenido en el disco compacto de foja 5 del Expediente.

Factores	Escenarios	Puntuación
	válvulas y accesorios exteriores. Por lo tanto, considerando que se realizaron actividades, se emplea la variable denominada porcentaje de incumplimiento de la obligación fiscalizable asignándole un valor de 3.	
<b>Peligrosidad</b>	Considerando que el levantamiento de observaciones del Plan de Abandono, el cual indica que el tanque fue abierto y ventilado, vaciado, purgado, desgasificado y lavado cuando se puso fuera de servicio <sup>69</sup> y que las mediciones de los niveles de explosividad <sup>70</sup> efectuadas por la DS obtuvo un valor de 0 <sup>71</sup> . Por lo tanto el grado de afectación es bajo (reversible y de baja magnitud). Por lo tanto se asigna un valor de uno (1).	2* x (1)
<b>Extensión</b>	Según lo indicado a través del Informe de evaluación del Plan de Abandono <sup>72</sup> el tanque N° 4, se encuentra ubicado junto a otros cuatro	1

<sup>69</sup> Informe N° 085-2005-MEM-AAE/IB  
Página 63 del Informe Técnico N° 155-2013-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto de foja 7 del Expediente.

<sup>70</sup> RODRIGUEZ, Fernández "Círculo cerrado de televisión y seguridad electrónico". Primera 2013. Editorial Paraninfo, S.a. España. 2013., p. 87

*"Límite inferior de explosividad. Representa la concentración de un gas en el aire por debajo del cual la mezcla es excesivamente pobre y no se formará una atmósfera explosiva. Se expresa como [LEL] o [LI]. Por debajo de este nivel de concentración es imposible que se produzca combustión."*

*[Handwritten signature]*

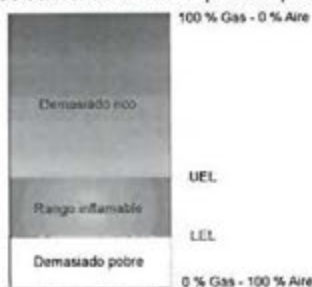


Figura 4.2. Representación gráfica de los límites de explosividad.

<sup>71</sup> Página 11 del Informe Técnico N° 155-2013-OEFA/DS, contenido en el disco compacto de foja 5 del Expediente

*[Handwritten signature]*



Se realizó las mediciones de los niveles de explosividad del tanque N° 4, obteniéndose como resultado como 0%.

<sup>72</sup> Informe N° 155-2005-MEM/AAE/IB  
Página 71 del Informe Técnico N° 156-2013-OEFA/DS, contenido en el disco compacto de foja 5 del Expediente.



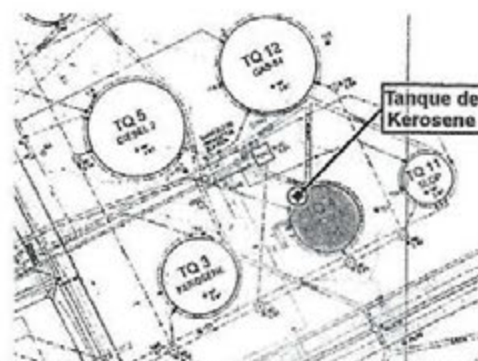
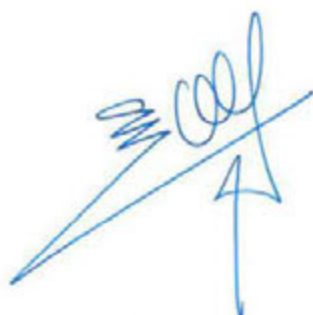
Factores	Escenarios	Puntuación
	(04) tanques de productos blancos más el de "slop" dentro de un mismo muro de contención contra derrames. Por lo tanto, en caso de un derrame, el producto, ocuparía un área menor a 500 m <sup>2</sup> .	
<b>Medio potencialmente afectado</b>	El tanque N° 4, se encuentra en el área industrial de la Planta Chimbote <sup>73</sup> , además de la revisión del PAMA se indica que el relieve se caracteriza por llanuras formadas por extensos arenales <sup>74</sup> y que no existen área natural protegida cercana a la planta <sup>75</sup> . Por lo tanto, el medio que podría afectarse asume un valor de uno (1).	1
<b>Total</b>		7

Fuente: Elaboración propia (Cuadros números 2, 3, 4 y 5 de la Metodología para la estimación del Nivel de Riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables).

\*La peligrosidad se multiplica por la constante 2 en la sumatoria de factores para el cálculo de la consecuencia

73. De acuerdo con el Cuadro N° 11<sup>76</sup>, el valor de 7 representa una condición de la consecuencia del entorno natural como "no relevante" cuyo valor asignado es 1.

<sup>73</sup> Página 15 del Informe Técnico N° 155-2013-OEFA/DS, contenido en el disco compacto de foja 5 del Expediente.



<sup>74</sup> Plan de Manejo Ambiental (PMA) "Proyecto de Adecuación para Mezcla de Gasohol", pp.37- 38 De manera referencial la sección de Edafología, indica lo siguiente:

3.1.7 Edafología

(...)

a. Generalidades

Los suelos están constituidos por arenas finas pobremente grabadas sumergidas y densas a partir de los 0.40 m. de profundidad.

<sup>75</sup> Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) Terminal Chimbote., p. 5.

<sup>76</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD

Anexo 4

2.2.3.2 De la consecuencia del entorno natural

La puntuación obtenida en la fórmula N° 3 deberá ser comparada con la puntuación indicada en el Cuadro N° 11 para obtener la condición y valor correspondiente a la consecuencia en el entorno natural.



**Cuadro N° 11 Estimación de la consecuencia en el entorno natural**

Puntuación	Condición de la consecuencia	Valor
18-20	Crítica	5
15-17	Grave	4

74. Una vez obtenidos los valores de probabilidad (5) y consecuencia del entorno humano correspondiente (1), estos se reemplazan en la formula N° 1 del Anexo 4, obteniéndose un valor del riesgo de 5, el cual se interpreta como un nivel de riesgo leve<sup>77</sup>.
75. Por tanto, considerando que el riesgo es leve, el incumplimiento detectado en la Supervisión Regular 2012 que generó la conducta infractora N° 1 también lo es, razón por la cual, de manera coincidente con la conclusión arribada en el considerando 66 de la presente resolución, debe ser materia de subsanación voluntaria.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; 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° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1725-2016-OEFA/DFSAI del 8 de noviembre de 2016 a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Consorcio Terminales por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, y en consecuencia archivar el procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

11-14	Moderada	3
8-10	Leve	2
5-7	No relevante	1

<sup>77</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD

Anexo 4

**3. ESTIMACIÓN FINAL DE NIVEL DE RIESGO**

El resultado del producto de la probabilidad y la consecuencia determinará el nivel de riesgo, que podrá ser leve, moderado o significativo, de acuerdo a los rangos establecidos en el Cuadro N° 12, que se presenta a continuación.

**Cuadro N° 12 Determinación de nivel de riesgo**

Rango del Riesgo	Nivel del riesgo del entorno humano y el entorno natural
16-25	Riesgo significativo
6-15	Riesgo moderado
1-5	Riesgo leve





**SEGUNDO.**- Notificar la presente resolución a Consorcio Terminales y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

.....  
**LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....  
**EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....  
**SEBASTIÁN ENRIQUE SUIÑO LÓPEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental