



**EXPEDIENTE** : N° 287-2013-OEFA/DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : CONSORCIO TERMINALES  
**UNIDAD AMBIENTAL** : PLANTA DE ABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE  
TERMINAL CUSCO  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE SAN JERONIMO, PROVINCIA DE  
CUSCO, DEPARTAMENTO DE CUSCO  
**SECTOR** : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS

Lima, 05 JUL. 2013

**SUMILLA:** *Se sanciona a la empresa Consorcio Terminales por la comisión de las siguientes infracciones:*

- i) No haber cumplido la prohibición de mantener animales en cautiverio, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 40° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*
- ii) No haber cumplido con los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos, de acuerdo a lo dispuesto en el literal c) del artículo 43° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*
- iii) No haber realizado un adecuado almacenamiento de residuos sólidos en áreas que cumplan con ser seguras y ambientalmente adecuadas para su disposición, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 48° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- iv) No contar con el sistema de control de cambios, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 62° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*

**SANCIÓN:** 44,87 UIT.

#### I. ANTECEDENTES

1. El 18 y 19 de mayo de 2009, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN) realizó una visita de supervisión en la Planta de Abastecimiento Terminal Cusco operada por la empresa Consorcio Terminales (en adelante, Consorcio Terminales), con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental vigente y, de los compromisos asumidos en su Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH de fecha 19 de junio de 1995 y, modificado por Resolución Directoral N° 568-97-EM/DG de fecha 07 de octubre de 1997.
2. A través de la Resolución Subdirectoral N° 368-2013-OEFA-DFSAI/SDI, emitida el 16 de mayo y notificada el 17 de mayo de 2013, la Subdirección de Instrucción e Investigación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en





adelante, OEFA) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Consorcio Terminales por presuntos incumplimientos a la normativa ambiental, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción
1	Consorcio Terminales no habría cumplido con la prohibición de no mantener animales en cautiverio	Artículo 40° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
2	Consorcio Terminales no habría cumplido los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos.	Literal c) del artículo 43° del Reglamento de Protección Ambiental en Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.12.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
3	Consorcio Terminales no habría realizado un adecuado almacenamiento de residuos sólidos en áreas que cumplan con ser seguras y ambientalmente adecuadas para su disposición.	Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1. de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en el Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
4	Consorcio Terminales no habría cumplido con el establecimiento de sistema de control de cambios.	Artículo 62° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.12.6 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.



3. Con fecha 03 de junio de 2013, Consorcio Terminales presentó su escrito de descargos alegando lo siguiente:

- i) Las obligaciones de las disposiciones del RPAAH no le resultan aplicables, ya que están dirigidas a los nuevos proyectos o a las modificaciones y/o ampliaciones de las instalaciones preexistentes. La



Planta de Cusco es de titularidad de la empresa Petróleos del Perú S.A. (en adelante, PETROPERÚ).

- ii) El RPAAH no contiene disposiciones de adecuación que obliguen a aquellas instalaciones preexistentes, limitándose a establecer la obligación de adecuación sólo para aquellos titulares que se encuentren operando y no cuenten con EIA o PAMA, lo cual no es aplicable a Consorcio Terminales debido a que la Planta cuenta con un PAMA.
  - iii) Consorcio Terminales en calidad de operador, no puede ser responsables por incumplimientos en temas que no sean de operación de las mismas. En el Contrato de Operación para los Terminales celebrado con PETROPERU, se declaró que la empresa cumplía con las disposiciones legales vigentes.
  - iv) La empresa señala que las actas no se levantaron conforme a lo dispuesto en la Ley del Procedimiento Administrativo General y el Reglamento del Procedimiento Sancionador del OSINERGMIN. No se puede acreditar la certeza ni las dimensiones reales de los hechos imputados, vulnerándose el Principio de Presunción de Licitud.
  - v) No se señala cual sería la sanción que podría corresponder, vulnerándose el artículo 235 de la LPAG y el inciso (iii) del artículo 12° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OEFA. La omisión vulneraría el Principio de Predictibilidad.
4. Adicionalmente, mediante escrito de fecha 18 de junio de 2013, Consorcio Terminales señala que el 01 de junio de 2013 se publicó el Decreto Supremo N° 017-2013-EM, el cual establece el Procedimiento para la Adecuación de las Instalaciones para Almacenamiento de Hidrocarburos preexistentes al Decreto Supremo N° 052-93-EM, que aprueba el Reglamento de Seguridad en el Almacenamiento de Hidrocarburos, lo cual confirma los argumentos presentados con respecto a la inaplicabilidad del mencionado reglamento a sus instalaciones.



## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

5. Mediante la presente resolución se pretende determinar si Consorcio Terminales cumplió o no con:
- i) La prohibición de no mantener animales en cautiverio.
  - ii) Los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos.
  - iii) Realizar un adecuado almacenamiento de residuos sólidos en áreas que cumplan con ser seguras y ambientalmente adecuadas para su disposición.
  - iv) El establecimiento del sistema de control de cambios.



### III. CUESTIONES PREVIAS

#### III.1 Competencia del OEFA

6. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013<sup>1</sup> que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.
7. Al respecto, el artículo 11° de la Ley N° 29325<sup>2</sup>, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, establece como funciones generales del OEFA, entre otras, la de fiscalizar y sancionar; en este contexto, se encuentra facultado para investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables e imponer las sanciones que correspondan por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, de normas ambientales o de los mandatos o disposiciones emitidas por dicho ente administrativo.
8. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la citada norma establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo<sup>3</sup>.
9. Mediante Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, el Consejo Directivo del OEFA aprobó los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad provenientes del OSINERGMIN estableciéndose como fecha efectiva de transferencia de funciones el 04 de marzo de 2011.



**Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**

*"Segunda Disposición Complementaria Final*

**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>2</sup> **Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325**

**"Artículo 11°.- Funciones generales**

*Son funciones generales del OEFA:*

[...]

*d) Función Fiscalizadora y Sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA".*

<sup>3</sup> **Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325**

**"Disposiciones Complementarias Finales**

**Primera.-**

[...]

*Las entidades sectoriales que se encuentran realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia.*

[...]"



10. Por lo expuesto en los párrafos precedentes, todo lo actuado respecto de la visita de supervisión realizada del 18 al 19 de mayo de 2009 fue transferido del OSINERGMIN al OEFA, para que ésta última, dentro del ámbito de sus funciones, determine el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, de ser el caso.
11. En consecuencia, al amparo de lo establecido en la Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, se procede a analizar las posibles infracciones a la normativa ambiental detectadas del 18 al 19 de mayo de 2009 en las instalaciones de la Planta de Abastecimiento Terminal Cusco.

### III.2 La aplicación del Reglamento de Protección Ambiental en Actividades de Hidrocarburos

12. En sus descargos, Consorcio Terminales señaló que no se encuentra bajo el ámbito de aplicación de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, RPAAH), toda vez que el referido Reglamento sólo sería aplicable a los nuevos proyectos, modificaciones y/o ampliaciones de las instalaciones preexistentes.
13. De la revisión del Expediente se aprecia que Consorcio Terminales opera una Planta de Abastecimiento de Hidrocarburos Líquidos<sup>4</sup> cuyo Registro N° 960928 emitido el 10 de julio de 1998, se encuentra hábil en el Registro de Hidrocarburos. Al respecto, el "Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos"<sup>5</sup> define una planta de abastecimiento, como aquella instalación en un bien inmueble en donde se realizan operaciones de recepción, almacenamiento, transferencia, agregado de aditivos y despacho de combustibles líquidos y otros productos derivados de los hidrocarburos.
14. El artículo 2° del RPAAH<sup>6</sup> establece que dicha norma resulta aplicable a todas las personas naturales y jurídicas titulares de autorizaciones para el desarrollo de actividades de hidrocarburos dentro del territorio nacional, dentro de las cuales se encuentran las referidas a la exploración, explotación, refinación, procesamiento, transporte, comercialización, almacenamiento y distribución de hidrocarburos.



<sup>4</sup> La referida Planta se encuentra ubicada en el Km. 10 de la Carretera Cusco - San Jerónimo, distrito de San Jerónimo, provincia y departamento de Cusco, tiene una capacidad instalada de 262 mil barriles y un despacho promedio de 1.8 millones de barriles/año, en ella se recepciona, almacena y despacha Residual 500, Kerosene, Turbo A1, Diesel 2, Gasolina 84, Gasolina 90 y Gasolina 95.

<sup>5</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM.

<sup>6</sup> Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.

**Artículo 2°.-** El presente Reglamento es de aplicación para todas las personas naturales y jurídicas Titulares de Contratos definidos en el artículo 10 de la Ley N° 26221, así como de Concesiones y Autorizaciones para el desarrollo de Actividades de Hidrocarburos dentro del territorio nacional.

En caso que el Titular de la actividad transfiera, traspase o ceda la actividad a un tercero, el adquirente o cesionario debe ejecutar las obligaciones ambientales que se le hayan aprobado al transferente o cedente, así como las aplicables a dicha actividad. Esta regla rige también en el caso de fusión de empresas.



15. Asimismo, el artículo 1° del RPAAH<sup>7</sup> señala que el referido reglamento tiene por finalidad establecer las normas y disposiciones que regulen la gestión ambiental de las actividades mencionadas precedentemente con el objeto de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los Impactos Ambientales negativos derivados de tales actividades.
16. En ese sentido, desde la entrada en vigencia del RPAAH (04 de marzo de 2006) dicha norma resulta exigible para todo aquel titular que desarrolle actividad de hidrocarburos, incluyendo a Consorcio Terminales quién realiza actividades de hidrocarburos en el Terminal Cusco motivo por el cual a la fecha de la visita de supervisión (18 al 19 de mayo de 2009), las obligaciones establecidas el RPAAH resultan de obligatorio cumplimiento a Consorcio Terminales, y su inobservancia podría ameritar la imposición de una sanción.
17. Sobre ello, Consorcio Terminales señaló en su escrito de descargos de fecha 03 de junio de 2013, que los artículos 9° y 10° del RPAAH<sup>8</sup> tendrían por finalidad regular actividades o proyectos futuros y no instalaciones preexistentes, lo cual evidenciaría que el RPAAH no le resulta exigible.
18. Al respecto, se debe indicar que el artículo 9° del RPAAH establece que previo al inicio de toda actividad de hidrocarburos, ampliación o modificación de la actividad se deberá presentar el Estudio Ambiental correspondiente. Por su parte, el artículo 10° del referido cuerpo normativo dispone que la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas no aceptará el trámite de estudios ambientales presentados con posterioridad al inicio de una actividad de hidrocarburos, su ampliación o modificación.
19. Por tanto, en relación a lo alegado por Consorcio Terminales, corresponde precisar que el RPAAH no restringe su aplicación únicamente a las actividades de hidrocarburos que estén por iniciarse, pues como se ha señalado de manera precedente las obligaciones establecidas en dicho reglamento son exigibles a todo titular que desarrolla actividades de hidrocarburos desde la entrada en vigencia de dicha norma. Así, tanto el artículo 9° como el 10° del RPAAH son aplicables para aquellas actividades de hidrocarburos que están por

<sup>7</sup> Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.

**Artículo 1°.-** El presente Reglamento tiene por objeto establecer las normas y disposiciones para regular en el territorio nacional la Gestión Ambiental de las actividades de exploración, explotación, refinación, procesamiento, transporte, comercialización, almacenamiento, y distribución de Hidrocarburos, durante su ciclo de vida, con el fin primordial de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los Impactos Ambientales negativos derivados de tales actividades, para propender al desarrollo sostenible y de conformidad con el ordenamiento normativo ambiental establecido en la Constitución Política, la Ley N° 28811 - Ley General del Ambiente, la Ley N° 28245 - Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-2005-EM, de fecha 14 de octubre de 2005 y las demás disposiciones legales pertinentes; así como sus modificatorias o sustitutorias.

<sup>8</sup> Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.

**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 10°.-** La DGAAE no aceptará para trámite Estudios Ambientales presentados con posterioridad al inicio de una Actividad de Hidrocarburos, de su Ampliación o Modificación.



emprenderse, modificarse o ampliarse, lo cual no limita a interpretar que el RPAAH no sea de obligatorio cumplimiento para las actividades en curso.

20. Por otro lado, Consorcio Terminales señaló que en tanto celebró un contrato con PETROPERÚ, para la operación de la Planta desde 1998, y al no existir una disposición normativa que lo obligue a adecuarse al RPAAH, dicha norma no le resultaba exigible. Agregó que, ni en el PAMA ni en sus compromisos de inversión estaba prevista la ejecución de obras a las que se hace referencia en los supuestos hechos imputados.
21. Sobre el particular, cabe precisar que el hecho que una obligación recogida en la legislación del sub-sector hidrocarburos, aplicable al presente caso, no esté incluida como una inversión en el contrato celebrado entre PETROPERÚ y Consorcio Terminales o como un compromiso en el PAMA, no impide que su cumplimiento sea exigido al administrado, toda vez que como se ha señalado precedentemente, el RPAAH es de obligatorio cumplimiento desde su entrada en vigencia para todos aquellos agentes que realizan actividades en el indicado sub sector, incluso como es el caso de la empresa Consorcio Terminales que viene realizando actividades desde el año 1998<sup>9</sup>. En efecto, el Tribunal Constitucional ha establecido que "(...) para aplicar una norma (...) en el tiempo debe considerarse la teoría de los hechos cumplidos y, consecuentemente, el principio de aplicación inmediata de las normas (...)" (el subrayado es nuestro)<sup>10</sup>.
22. Finalmente, Consorcio Terminales agregó que únicamente la Octava Disposición Complementaria del RPAAH contiene una obligación de adecuación para quienes venían operando, pues la misma indicaría que los titulares de actividades de hidrocarburos que, a la fecha de entrada en vigencia del reglamento, no cuenten con algún instrumento de gestión ambiental aprobado, deberán presentar ante la autoridad competente un PMA para regularizar tal omisión. Sin embargo, ello tampoco le sería aplicable en la medida que cuentan con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA).
23. En efecto, Consorcio Terminales cuenta con un PAMA para el desarrollo de sus actividades, el cual fue aprobado en 1995<sup>11</sup> y cuyo cronograma de actividades de implementación se encontraba establecido hasta el año 2002. En ese sentido, el PAMA de Consorcio Terminales contaba con un plazo determinado para ser aplicado, luego del cual se entiende que el desarrollo de las actividades de hidrocarburos deben ajustarse al marco normativo vigente, es decir, a lo establecido por el RPAAH.
24. Por tanto, el Reglamento de Protección Ambiental en Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, resulta plenamente aplicable al presente caso y, en consecuencia, corresponde



<sup>9</sup> Artículo 103° de la Constitución Política del Perú establece que la ley, desde su entrada en vigencia se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes.

<sup>10</sup> STC 00008-2008-PI/TC.

<sup>11</sup> Aprobado mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH de fecha 19 de junio de 1995 y modificado por única vez a través de la Resolución Directoral N° 568-97-EM/DG de fecha 07 de octubre de 1997.



desestimar los argumentos de Consorcio Terminales en este extremo de la presente resolución.

### III.3 La aplicación de los Principios de Predictibilidad y Uniformidad

25. La Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, la LPAG), reconoce los Principios de Predictibilidad y Uniformidad que orientan el Procedimiento Administrativo<sup>12</sup>.
26. El Principio de Predictibilidad, establecido en el numeral 1.15 del artículo IV de la LPAG, constituye una manifestación del Principio de seguridad jurídica reconocido a nivel constitucional, por el cual se exige que en el ámbito de las relaciones administrativas las autoridades entreguen información cierta, completa y confiable a los administrados con el objeto de generar en éstos la expectativa razonablemente fundada sobre cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho, y se retire cualquier riesgo de incertidumbre sobre la manera en que será tramitada y resuelta la situación sometida a la decisión gubernativa<sup>13</sup>.
27. Por su parte, el principio de Uniformidad establece que la autoridad deberá considerar requisitos similares para trámites similares y que toda diferenciación deberá basarse en criterios objetivos.
28. No obstante, si bien el Principio de Predictibilidad demanda que la autoridad administrativa sea congruente al resolver un caso con decisiones anteriores sobre los mismos hechos o asuntos, la autoridad decisora puede apartarse de criterios anteriores, a condición de que su decisión se encuentre debidamente motivada. En otras palabras, la predictibilidad administrativa no implica que los criterios de un órgano resolutorio permanezcan inmutables con el paso del tiempo, sino que, cuando existan razones fundadas para variar la interpretación, tales criterios pueden cambiar entre un caso y otro.
29. De este modo, si un órgano resolutorio de la Administración emite un acto administrativo respaldándose en la interpretación establecida previamente en casos similares o si, por el contrario, cambia de criterio pero debidamente motivada, no se vulnera el Principio de Predictibilidad administrativa y, en consecuencia, tampoco la seguridad jurídica.



<sup>12</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.  
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:  
(...)  
1.14 Principio de uniformidad.- La autoridad administrativa deberá establecer requisitos similares para trámites similares, garantizando que las excepciones a los principios generales no serán convertidos en la regla general. Toda diferenciación deberá basarse en criterios objetivos debidamente sustentados.  
1.15. Principio de predictibilidad.- La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá.  
(...)

<sup>13</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos, "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Octava Edición, Lima, Gaceta Jurídica, 2009, p.92.





30. En sus descargos, la empresa Consorcio Terminales señaló que, en virtud de los Principios de Uniformidad y Predictibilidad del procedimiento administrativo, debe observarse el criterio utilizado en la Resolución Subdirectoral N° 386-2013-OEFA-DFSAI/SDI al momento de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a los presuntos incumplimientos de la obligación de establecer un sistema de control de cambios y el de requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos.
31. Respecto a la imputación referida al sistema de control de cambios, se debe señalar que mediante Resolución Subdirectoral N° 386-2013-OEFA-DFSAI/SDI se dispuso, entre otros aspectos, que no existía mérito para iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Consorcio Terminales, debido a que cumplió con subsanar la observación.
32. No obstante en el presente caso en atención al Principio de Libre Valoración de la Prueba<sup>14</sup>, esta Dirección considera que las posibles infracciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador deben ser analizadas de manera conjunta. Por tanto, siendo que la misma administrada en su comunicación de levantamiento de observaciones, del 23 de setiembre de 2010, señala que haber construido una loza para el almacenamiento temporal de residuos sólidos<sup>15</sup>, al 19 de mayo del 2009 resulta exigible a Consorcio Terminales contar con el Sistema de Control de Cambios dispuesto en el RPAAH.
33. En consecuencia, en atención a los hechos particulares del caso y a los medios probatorios obrantes en el Expediente, esta dirección considera que lo resuelto en la Resolución Subdirectoral N° 386-2013-OEFA-DFSAI/SDI, difiere de los hechos analizados en el presente caso.
34. Asimismo, en aplicación del artículo 5<sup>o</sup><sup>16</sup> del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, el RPAS), esta Dirección considerará la presentación del Sistema de Control de Cambios con posterioridad a la visita de supervisión como un atenuante de la sanción de



<sup>14</sup> En aplicación de lo dispuesto en el Título Preliminar de la Ley N° 27444, el Código Procesal Civil se aplica de forma supletoria a los Procedimientos Administrativos. Por lo tanto, en el presente caso resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 197 del mencionado Código.

**“Valoración de la prueba.-**

**Artículo 197.-** Todos los medios probatorios son valorados por el Juez en forma conjunta, utilizando su apreciación razonada. Sin embargo, en la resolución sólo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión.”

<sup>15</sup> Folio 202 del Expediente.

<sup>16</sup> **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA**

**Artículo 5.- No sustracción de la materia sancionable**

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35 del presente Reglamento.



conformidad con el artículo 35<sup>17</sup> del RPAS, en caso de comprobarse la infracción al artículo 62° del RPAAH.

35. Por tanto, de acreditarse en el presente caso que Consorcio Terminales subsanó la conducta tipificada como infracción antes de la notificación de los cargos, ello podría ser considerado únicamente como un atenuante de la sanción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5° del RPAS.
36. Con respecto a la imputación referida a los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos, Consorcio Terminales señaló que se debe seguir el mismo criterio utilizado en la Resolución Subdirectoral N° 386-2013-OEFA-DFSAI/SDI, el cual resuelve archivar dicha imputación debido a que la fotografía que la sustentaba no generaba convicción de la posible infracción.
37. En efecto, de la revisión de la fotografía N° 4 de la mencionada Resolución, se pudo observar que se trataba de una fotografía panorámica de la zona estanca del área de tanques del Terminal Puno, la cual por sí misma no generó convicción de la existencia de una presunta infracción cometida por Consorcio Terminales, de allí que por ello no ameritó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra. Sin embargo, de la revisión de las fotografías que sustentan la presente imputación (Anexo 1) se puede apreciar un primer plano de la zona estanca del área de tanques del Terminal Cusco (Foto N° 3), así como un acercamiento (Foto N° 4), las cuales, en conjunto, generan indicios suficientes de que se trata del suelo natural (tierra, pastos y piedras), por lo que resultaría suficiente para el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Consorcio Terminales.
38. Por tanto, considerando que las características de las fotografías en mención son distintas, correspondería realizar una valoración diferente a la realizada en la Resolución Subdirectoral N° 386-2013-OEFA-DFSAI/SDI.
39. En consecuencia, corresponde desestimar el argumento planteado por Consorcio Terminales en este extremo.



#### III.4 Validez del acta de supervisión

40. El artículo 156<sup>18</sup> de la LPAG establece que las inspecciones serán documentadas en un acta, debiéndose indicar en la misma la fecha, el lugar, el

<sup>17</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

**Artículo 35°.- Circunstancias atenuantes especiales**

Se consideran circunstancias atenuantes especiales las siguientes:

- (i) La subsanación voluntaria por parte del administrado del acto u omisión imputados como supuesta infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos;
- (ii) Cuando el administrado acredite haber cesado la conducta ilegal tan pronto tuvo conocimiento de ella e inició las acciones necesarias para revertir o remediar sus efectos adversos; u,
- (iii) Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas, dependiendo de cada caso particular.

<sup>18</sup> Ley N° 27444. Ley Del Procedimiento Administrativo General.

**Artículo 156°.- Elaboración de actas**

Las declaraciones de los administrados, testigos, peritos y las inspecciones serán documentadas en un acta, cuya elaboración seguirá las siguientes reglas:



nombre de los partícipes, el objeto de la actuación y otras circunstancias relevantes, debiendo ser suscrita, inmediatamente después de la actuación, por los declarantes, la autoridad administrativa y por los partícipes que quisieran hacer constar su manifestación en ella.

41. En sus descargos, Consorcio Terminales señaló que durante la visita de supervisión realizada los días 18 y 19 de mayo de 2009 en sus instalaciones no se levantaron las actas conforme a lo establecido en la LPAG y en la Resolución N° 233-2009-OS/CD, toda vez que no se pudo determinar con exactitud la situación existente a dicho momento, habiéndose emitido únicamente informes unilaterales con fecha posterior. Agregó que dado que las actas no eran válidas, en virtud del principio de licitud<sup>19</sup>, no había quedado acreditado las conductas imputadas en el presente procedimiento.
42. Al respecto, en primer término se debe señalar que la norma vigente al momento de la visita de supervisión era la Resolución N° 640-2007-OS/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, por lo que no resulta aplicable la Resolución N° 233-2009-OS/CD alegada por Consorcio Terminales.
43. Sin perjuicio de ello, la Carta de Visita de Supervisión N° 52552 cumple con todos los requisitos exigidos por la LPAG para ser considerada válida, pues en ella se encuentran debidamente consignados todos los datos referentes a la supervisión del 18 y 19 de mayo de 2009, incluyendo lugar, nombre de los partícipes, el objeto de la actuación, la firma del representante de OSINERGMIN y la firma del receptor, señor Carlos Maldonado Soto, supervisor.
44. Por tanto, dado que se ha verificado que el acta de supervisión cumple con todos los requisitos de validez establecidos en el artículo 156° de la LPAG, la información contenida en ella constituye un medio de prueba que sirve para acreditar las conductas infractoras detectadas en las diligencias, de conformidad con el artículo 16° del RPAS<sup>20</sup>.
45. En consecuencia, corresponde desestimar el argumento sostenido por Consorcio Terminales en este extremo.

1. El acta indica el lugar, fecha, nombres de los partícipes, objeto de la actuación y otras circunstancias relevantes, debiendo ser formulada, leída y firmada inmediatamente después de la actuación, por los declarantes, la autoridad administrativa y por los partícipes que quisieran hacer constar su manifestación.

1. Cuando las declaraciones o actuaciones fueren grabadas, por consenso entre la autoridad y los administrados, el acta puede ser concluida dentro del quinto día del acto, o de ser el caso, antes de la decisión final.

<sup>19</sup> Ley N° 27444. Ley Del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

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

<sup>20</sup> Resolución de Consejo Directivo 012-2012-OEFA/CD.

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.



### III.5 Los montos de las sanciones impuestas

46. El numeral 3 del artículo 234<sup>21</sup> de la LPAG establece que la potestad sancionadora requiere notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.
47. Consorcio Terminales alegó en sus descargos que en la Resolución Subdirectoral N° 368-2013-OEFA/DFSAI/SDI no se señaló cuál sería la sanción que podría corresponder, sea un monto expreso o criterios objetivos que permitan una cuantificación predecible de la multa que se le impondría en caso se acreditara la comisión de la infracción.
48. Asimismo, señaló que no es suficiente indicar únicamente los topes máximos de las posibles multas, ni tampoco hacer mención que de corroborarse la infracción se le sancionaría con una multa de acuerdo a lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, pues ello involucraría una vulneración al Principio de Predictibilidad.
49. Sobre el particular, el numeral 3 del artículo 234° de la LPAG señala que conjuntamente a la notificación de la imputación de los cargos al administrado, se deberá notificar la expresión de las sanciones que se le pudiera imponer por cada uno de éstos, sin embargo, no obliga a que se deba hacer mención expresa de la posible multa, pues dicha evaluación corresponde que sea realizada por la autoridad administrativa luego del análisis del caso en concreto. En la misma línea, el artículo 12° del RPAS<sup>22</sup> del OEFA tampoco establece que la resolución de imputación de cargos deba contener la sanción expresa, sino únicamente la posible sanción a imponer.
50. Por tanto, considerando que en la Resolución Subdirectoral N° 368-2013-OEFA-DFSAI/SDI se indicó claramente los rangos de las multas que podrían serle impuestas a Consorcio Terminales, así como la tipificación de cada infracción, ha quedado acreditado que se ha cumplido lo exigido por la LPAG y el RPAS, de modo que no existe un vicio que invalide dicho acto administrativo.
51. Finalmente, respecto al cuestionamiento referido a los criterios objetivos de la graduación de multa, cabe señalar que mediante Resolución de Presidencia de



<sup>21</sup> Ley N° 27444. Ley Del Procedimiento Administrativo General.  
**Artículo 234.- Caracteres del procedimiento sancionador**  
Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:  
(...)  
Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia. (...)

<sup>22</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA  
**Artículo 12°.- Contenido de la resolución de imputación de cargos**  
\*(...)  
(iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones; (...).\*



Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD se aprobó la Metodología para el cálculo de las multas base y aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, norma que proporciona los criterios objetivos para la graduación de las sanciones que el OEFA determine y que son aplicados por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos en la imposición de sanciones que hubiera lugar.

52. En consecuencia, considerando que la Resolución Subdirectoral N° 368-2013-OEFA-DFSAI/SDI sí cumplió con los requisitos de la LPAG y RPAS en tanto que la imputación de cargos sí contenía la expresión de la posible sanción a imponer, corresponde desestimar el argumento de Consorcio Terminales en este extremo.

#### IV. ANÁLISIS

##### IV.1 La prohibición de mantener animales en cautiverio.

53. De acuerdo a lo expuesto en el literal III.2 precedente, el RPPAH resulta exigible a Consorcio Terminales durante el desarrollo de sus actividades.

54. Así del artículo 40° del RPPAH, establece que:

***"Artículo 40°.-** Está terminantemente prohibido que el Titular, su personal, sus Subcontratistas y el personal de estos, lleven a cabo actividades de caza y pesca, recolección de especies de flora y fauna silvestre, mantenimiento de animales en cautiverio, así como la introducción al territorio nacional de especies no nativas".*

55. Asimismo, el artículo VI del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente, aprobada por la Ley N° 28611<sup>23</sup>, reconoce que la gestión ambiental dada con la emisión del RPPAH, por ejemplo, tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental, estableciendo así la aplicación del Principio de Prevención en el marco jurídico ambiental nacional.

56. De lo dispuesto en las citadas normas, se advierte que por un fin preventivo se encuentra terminantemente prohibido que los titulares de las actividades de hidrocarburos, su personal, subcontratistas y el personal de éstos, mantengan animales en cautiverio al interior de las instalaciones donde se realiza actividades de hidrocarburos.

57. No obstante lo señalado, en la visita de supervisión realizada los días 18 y 19 de mayo del 2009, se observó que Consorcio Terminales mantenía en sus instalaciones camélidos americanos (alpacas), lo cual representa un riesgo potencial de la ingesta de residuos contaminados por parte de los animales (Ver Anexo I)<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente  
**"Artículo VI.- Del principio de prevención"**

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual co que correspondan".

<sup>24</sup> Ver fojas 105 y 141 del Expediente.



58. Al respecto, Consorcio Terminales en su escrito de descargos señala que en ninguno momento ni en ninguno de sus terminales mantiene animales en cautiverio, por lo que la infracción imputada por OEFA carece de sustento indubitable ya que al utilizar sólo una fotografía, se estaría vulnerando el principio de presunción de licitud, en tanto no se cuenta con una evidencia suficiente para demostrar que no se encontraba apegado a sus deberes. Asimismo, refiere que los animales fueron hallados sin atadura alguna y que de manera circunstancial llegaron a parar en sus instalaciones, alejados de su manada y verdaderos dueños.
59. Sobre ello, se debe precisar que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 16° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD<sup>25</sup> (en adelante, RPAS), toda información contenida en el acta de supervisión constituye medio probatorio y se presume cierta, salvo prueba en contrario. En ese sentido, en el acta levantada durante la visita de supervisión, se ha dejado constancia de que los camélidos americanos se encontraban al interior de las instalaciones de la Planta de Consorcio Terminales.
60. Además, cabe indicar que adicionalmente a la fotografía registrada (Ver Anexo I), observaciones y recomendaciones realizadas por el OSINERGMIN, en el escrito presentado por Consorcio Terminales el 27 de setiembre de 2010, dicha empresa reconoce haber obsequiado las dos alpacas al Instituto de Cultura de Cusco, para lo cual adjuntan copia del Oficio N° 1153-2010-DRC-C/INC<sup>26</sup>.
61. En consecuencia, debemos señalar que existe una evidente contradicción entre lo señalado por la empresa en el escrito presentado el 27 de setiembre de 2010 y los argumentos presentados en sus descargos de fecha 03 de junio de 2013, toda vez que, en el primer escrito, reconoce y asume las recomendaciones hechas por el OSINERGMIN, mientras que en el segundo, señala que la presencia de los animales se debió a una situación meramente circunstancial en la cual los animales se habrían alejado de sus dueños y fueron a parar a las instalaciones de la Planta.
62. Por lo expuesto, al no haberse desvirtuado la información recogida en el acta de supervisión, todo lo contenido en ella debe ser considerada como cierta; razón por la cual, queda acreditado que Consorcio Terminales incumplió con la prohibición de mantener animales en cautiverio al interior de su Planta, conducta tipificada como infracción en el numeral 3.3 de la RCD N° 028-2003-OS/CD<sup>27</sup> y sus modificatorias.

<sup>25</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA

**"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>26</sup> A fojas 19 del Expediente se observa el Oficio N° 1153-2010-DRC-C/INC de fecha 31 de agosto de 2010, a través del cual el Director Regional del Instituto Nacional de Cultura acepta y agradece la donación al Jefe del Terminal Cusco de Consorcio Terminales.

<sup>27</sup> Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.



**IV.2 El incumplimiento de los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos.**

- 63. De acuerdo a lo expuesto en el literal III.2 precedente, el RPPAH resulta exigible a Consorcio Terminales durante el desarrollo de sus actividades.
- 64. Al respecto, el literal c) del artículo 43° del RPAAH<sup>28</sup> establece que para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos, el operador deberá impermeabilizar cada una de las áreas de los tanques o grupos de tanques con una capacidad de retención por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad.
- 65. Sin embargo, durante la visita de supervisión se detectó que la empresa Consorcio Terminales incurrió en la siguiente conducta<sup>29</sup>:

*"La zona estanca del área de taques del terminal no está impermeabilizada".*

- 66. La conducta descrita se sustenta en las vistas fotográficas obrantes en el Anexo 1 de la presente resolución, en las cuales se aprecia que el área estanca de la zona de tanques no se encontraba impermeabilizada.
- 67. En atención a lo señalado, ha quedado acreditado que la empresa Consorcio Terminales no habría cumplido con lo establecido en el literal c) del artículo 43° del RPAAH, toda vez que la zona estanca de sus tanques de almacenamiento de combustible correspondiente al Terminal Cusco no estaría impermeabilizada.
- 68. Sin perjuicio de lo expuesto, la empresa alega que el OSINERGMIN ha tramitado un procedimiento administrativo sancionador sobre la misma materia, en la misma planta de Cusco, bajo el Expediente N° 105975; por lo cual, se estaría vulnerando el Principio Non Bis In Idem, contemplado en el inciso 10 del artículo 230° de la LPAG.
- 69. Al respecto, el numeral 10 del artículo 230°<sup>30</sup> de LPAG contempla el Principio de Non bis in ídem, el cual establece que no se podrá imponer sucesiva o



Rubro	Tipificación de la infracción	Base Legal	Sanción	Otras sanciones
3.	<b>Accidentes y/o protección del medio ambiente</b>			
3.3	Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación al y/o daño al medio ambiente	Arts. 3°, 40°, 41° b), 47° y 66° inciso f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10000 UIT	Cierre de Establecimiento, Cierre de Instalaciones, Retiro de Instalaciones y/o Equipos, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades, Comiso de Bienes.

<sup>28</sup> **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**  
**Artículo 43°.-** Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:  
 (...)  
 c. Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo. (...)"

<sup>29</sup> Ver folio 140 del Expediente.



simultáneamente una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la triple identidad: sujeto, hecho y fundamento, siendo necesaria la concurrencia de todos y cada uno de estos tres elementos esenciales para la configuración de mismo.

70. En esta misma línea, el Tribunal Constitucional<sup>31</sup> se ha pronunciado al respecto, el mismo que contempla la triple identidad en los siguientes términos:

*"De ahí que se considerase que el elemento consistente en la igualdad de fundamento es la clave que define el sentido del principio: no cabe la doble sanción del mismo sujeto por un mismo hecho cuando la punición se fundamenta en un mismo contenido injusto, esto es, en la lesión de un mismo bien jurídico o un mismo interés protegido. Para que el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración policial puede considerarse contraria a dicho derecho fundamental, en su dimensión material (que es la que el recurrente, en esencia, ha alegado), es preciso que cuando menos dos de las acciones impuestas a un mismo sujeto, por la comisión de un acto, obedezca a la infracción de un mismo bien jurídico, sea este administrativo o de carácter penal. Por lo tanto, lo importante para calificar si dos sanciones impuestas violan dicho derecho fundamental no es tanto que por mismo acto una persona sea sancionada administrativamente y disciplinariamente y, correlativamente, en un proceso penal (pues, a priori, efectivamente ello puede acontecer desde el momento en que aquel acto puede suponer la infracción de un bien jurídico administrativo y, simultáneamente, de un bien jurídico penal), sino que la conducta antijurídica, pese a afectar a un solo bien jurídico, haya merecido el reproche dos o más veces". (El subrayado es nuestro).*

71. De manera complementaria, Morón Urbina, refiere que la vulneración al Principio de Non bis in idem se configura cuando se presentan los siguientes supuestos<sup>32</sup>:

- (i) Cuando una misma entidad administrativa sanciona dos veces por el mismo hecho.
- (ii) Cuando dos o más autoridades administrativas sancionan por el mismo hecho.
- (iii) Cuando existe la acumulación de procesos entre la administración pública y la jurisdicción penal; por ejemplo, si un ilícito pretendiera ser objeto de un

30

Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

10. Non bis in idem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento."

31

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2868-2004/TC.

32

MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica, 2009. 8va ed., P. 723 y 724.





procedimiento administrativo sancionador administrativo y de un proceso penal.

72. En el caso concreto, el supuesto incumplimiento imputado por el OEFA contra la empresa Consorcio Terminales se fundamenta en el hecho de que la zona estanca del área de tanques no estaba impermeabilizada.
73. En tal sentido, corresponde revisar si es que el Expediente N° 105975 del OSINERGMIN, seguido contra Consorcio Terminales, cumple con los elementos necesarios a fin de determinar si se vulneró o no el Principio de Non bis in idem.
74. Al respecto, se advierte que la visita de supervisión materia del Expediente N° 105975, seguido ante el OSINERGMIN, no corresponde a la visita realizada del 18 al 19 de mayo de 2009 al Terminal Cusco que da origen al presente procedimiento administrativo sancionador. Por el contrario, el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Consorcios Terminales bajo el Expediente N° 105975, versa sobre los posibles incumplimientos detectados durante la visita de supervisión realizada **del 16 al 18 de febrero del 2004**, de acuerdo a la consulta legal hecha en el OSINERGMIN<sup>33</sup>. Cabe precisar, que Consorcio Terminales no ha presentado documento alguno que acredite que bajo el Expediente N° 105975, verse sobre la visita de supervisión materia del presente pronunciamiento; por lo tanto, la información obtenida de la búsqueda realizada por esta instancia deberá tenerse como cierta.
75. En consecuencia, las posibles infracciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador, corresponden a un hecho diferente al que es materia de análisis por el OSINERGMIN en el Expediente N° 105975. Por lo tanto, al no existir una identidad en los hechos materia análisis tanto por el OEFA como por el OSINERGMIN, no se configura una vulneración al Principio de Non bis in idem.
76. De otro lado, la empresa señala que se le debería aplicar el Decreto Supremo N° 052-93-EM, el cual aprueba el Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento, sustento legal por el cual OSINERGMIN fundamenta su imputación. Asimismo, en su escrito de fecha 18 de junio adjunta el Decreto Supremo N° 017-2013-EM, el cual establece el procedimiento para la adecuación de instalaciones preexistentes a las disposiciones del Decreto Supremo N° 052-93-EM.
77. Sobre ello, debemos mencionar que el Decreto Supremo N° 052-93-EM, tiene por objeto establecer las normas y disposiciones para construir, operar y mantener instalaciones para almacenamiento de hidrocarburos, sea petróleo o derivados, en cualquiera de las diferentes etapas de la industria de los hidrocarburos. Sin embargo, el objeto de esta citada norma escapa del ámbito de competencia del OEFA, conforme a lo señalado en el numeral III.1 de la presente resolución.
78. En base a esto, lo señalado por Consorcio Terminales carece de sustento legal en la medida que el Decreto Supremo N° 052-93-EM escapa del ámbito de



<sup>33</sup> Folio del 236 al 240 del Expediente.



competencias del OEFA, por lo que no es materia de fiscalización ni sanción por parte de esta autoridad.

- 79. Asimismo, la empresa señala que el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la Planta Cusco no contiene ninguna obligación con respecto a la impermeabilización de la zona estanca.
- 80. Al respecto, se debe precisar que la materia de la presente imputación no es un incumplimiento al Plan de Adecuación y Manejo Ambiental de la Planta Cusco. Efectivamente, la conducta identificada tiene origen en el literal c) del artículo 43° del RPAAH, por lo que Consorcio Terminales está obligada a cumplir con lo establecido en el mencionado artículo, independientemente si esta obligación o fue recogida en su PAMA. En base a esto, lo señalado por Consorcio Terminales no desvirtúa la observación.
- 81. Adicionalmente, la empresa señala que no se puede afirmar que las fotografías que sustentan la presente imputación correspondan a la supervisión y a las instalaciones del Terminal; asimismo, tampoco es posible deducir la presente imputación a partir de las mencionadas fotografías.
- 82. Ante lo señalado por Consorcio Terminales, se debe precisar que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 16°<sup>34</sup> del RPAS, toda información contenida en el acta de supervisión constituye medio probatorio y se presume cierta, salvo prueba en contrario, así del Informe de Supervisión realizado con motivo de las visitas realizadas del día 18 al 19 de mayo a la Planta de Consorcios Terminales, se observó que la referida empresa no habría impermeabilizado la zona estanca del área de tanques del terminal.
- 83. Asimismo, de la revisión de las fotografías que sustentan (Anexo 1) la presente observación, se evidencia que el área de tanques del Terminal Cusco no está impermeabilizada debido a que se observa suelo natural (tierra, pasto y piedras), lo cual confirma la observación.
- 84. En consecuencia, luego de haber desvirtuado cada uno de los argumentos alegados por la empresa Consorcio Terminales, queda acreditado la comisión de la infracción al literal c) del artículo 43° del RPAAH, lo cual es pasible de sanción de acuerdo a lo establecido en el numeral 3.12.1<sup>35</sup> de la Tipificación de Infracción



<sup>34</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA

**"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>35</sup> Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.12	<b>Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos</b>			
3.12.1	Incumplimiento de las normas sobre área estanca y sistema de drenajes.	Arts. 43° inciso c), 46° y 82° literal a) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 3,500 UIT.	Cierre de Instalaciones, Suspensión Temporal de Actividades



y Sanciones del OSINERGMIN aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias (en adelante, RCD N° 028-2003-OS/CD).

**IV.3 No realizó un adecuado almacenamiento de residuos sólidos en áreas que cumplan con ser seguras y ambientalmente adecuadas para su disposición**

85. De acuerdo a lo expuesto en el literal III.2 precedente, el RPPAH resulta exigible a Consorcio Terminales durante el desarrollo de sus actividades.

86. Al respecto, se debe señalar que el artículo 48° del RPAAH establece que:

***"Artículo 48°.-** Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314 Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias (...)."*

87. A fin de determinar la obligación fiscalizable, el artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS) establece:

***"Artículo 10°.-** Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final". (El subrayado es nuestro)*

88. En atención a lo expuesto, se advierte que es obligación de Consorcio Terminales almacenar y acondicionar sus residuos sólidos de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada.

89. Sin embargo, de la visita de supervisión realizada los días 18 y 19 de mayo de 2009 se observó que<sup>36</sup>:

*"Los residuos sólidos no peligrosos son almacenados inadecuadamente en forma temporal en la planta para su entrega a una empresa EC-RS para su comercialización"*

90. Al respecto, la empresa señala que existe una ambigüedad en la imputación en tanto no se indicó cuáles eran los "residuos sólidos" a los que se refiere la imputación y la supuesta inadecuada manera en que son almacenados, incluyendo datos relevantes que describan la situación encontrada (ubicación de los residuos almacenados, hechos constatados), así como precisar de dónde se infiere la señala temporalidad. Asimismo, que no se puede afirmar que la fotografía tomada corresponda a la supervisión ni a las instalaciones del Terminal; por lo que, al no existir una prueba contundente, se está vulnerando el principio de presunción de licitud.

91. Ante lo señalado por Consorcio Terminales, se debe precisar que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 16°<sup>37</sup> del RPAS, toda información contenida en el acta

<sup>36</sup> Ver fojas 135 del Expediente.



de supervisión constituye medio probatorio y se presume cierta, salvo prueba en contrario, así del Informe de Supervisión realizado con motivo de las visitas realizadas los días 18 y 19 de mayo a la Planta de Consorcios Terminales, se observó que la referida empresa almacena inadecuadamente de forma temporal sus residuos sólidos no peligrosos, tal como se aprecia en la fotografía recogida (Ver Anexo I).

92. Sobre la fotografía presentada en el Informe de Supervisión, se debe precisar que ésta corresponde a las instalaciones de Consorcio Terminales, en tanto la propia empresa en el escrito presentado el 23 de setiembre de 2010 ante OSINERGMIN, adjuntó dos fotografías del mismo espacio al interior de la Planta, en donde se aprecia la construcción de una losa de concreto para el almacenamiento de chatarra<sup>38</sup>. Por tanto, la fotografía recogida en la visita de supervisión sí corresponde a una toma realizada al interior de la planta y acredita el incumplimiento de lo señalado por los artículos 48° del RPAAH y el 10° del RLGRS, sin que ello vulnere el principio de presunción de licitud alegado por el administrado.
93. Sobre la temporalidad del almacenamiento de residuos sólidos se debe señalar que toda disposición de residuos sólidos debe realizarse a través de una EPS-RS o EC-RS, por lo que la forma de almacenamiento al interior de las instalaciones de la Planta debe hacerse de forma temporal, hasta su disposición final, por lo que, la temporalidad se desprende del propio contenido del RLGRS.
94. En consecuencia, al no haberse desvirtuado la información recogida en el acta de supervisión, todo lo contenido en ella debe ser considerada como cierta; razón por la cual, queda acreditado que Consorcio Terminales no cumplió con almacenar sus residuos sólidos en áreas que cumplan con ser seguras y ambientalmente adecuadas para su disposición, conducta tipificada como infracción en el numeral 3.8.1<sup>39</sup> de la RCD N° 028-2003-OS/CD.



<sup>37</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA

**"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>38</sup> Ver fojas 10 y 13 del Expediente.

<sup>39</sup> Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.8	Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos			
3.8.1	Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos	Arts. 10°, 16°, 17°, 18°, 24°, 25°, 26°, 30°, 31°, 32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°, 50°, 51°, 52°, 53°, 54°, 60°, 61°, 77°, 78°, 82°, 85°, 86°, 87°, 88° y 116° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM. Art. 138° del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 119° de la Ley N° 28611. Arts. 48° y 73° literal d) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 3,000 UIT	Cierre de Instalaciones, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades.



#### IV.4 La obligación de establecer un sistema de control de cambios.

95. De acuerdo a lo expuesto en el literal III.2 precedente, el RPPAH resulta exigible a Consorcio Terminales durante el desarrollo de sus actividades.
96. El artículo 62° del RPAAH<sup>40</sup> establece que las empresas del sub sector hidrocarburos, tienen la obligación de contar con un control de cambios en sus instalaciones, a fin de identificar, evaluar, controlar, mitigar, etc., los efectos producidos al ambiente.
97. Pese a ello, durante la visita de supervisión, se detectó la siguiente conducta <sup>41</sup>:

*"El Terminal no tiene formato para el registro de control de cambios en las instalaciones, procesos, procedimientos de la operación entre otros".*

98. Al respecto, el mencionado hecho fue corroborado de la revisión documentaria realizada durante la visita de supervisión realizada del 18 al 19 de mayo de 2009, donde se detectó que Consorcio Terminales no contaba con formato para el registro de control de cambios en las instalaciones, procesos, procedimientos de operación y otros.
99. De acuerdo a lo señalado, ha quedado demostrado que Consorcio Terminales habría incumplido lo dispuesto en el artículo 62° del RPAAH, toda vez que no contaba con formato para el registro de control de cambios en las instalaciones, procesos, procedimientos de operación y otros.



100. Al respecto, Consorcio Terminales señala que el artículo 62° del RPAAH no establece la obligación específica de llevar un registro de control de cambios en las instalaciones, procesos, procedimientos de la operación, entre otros, a través de un "formato" para el registro de todos los cambios, sino el dispositivo establece la obligación de llevar un registro de los efectos que podrían producirse por cambios relevantes.
101. Sobre este punto, la norma señala específicamente que *"El titular de la actividad de hidrocarburos establecerá un sistema de control de cambios (...)"*, por lo que la obligación concreta es la de establecer este sistema, entendido como formatos, sistemas electrónicos, etc., donde se registre las modificaciones que se vayan a realizar a las instalaciones, los procesos, los procedimientos de operación, los procedimientos de mantenimiento, los procedimientos logísticos u otras actividades antes de la implementación de la misma.
102. Asimismo, la norma dispone que se establecerá el sistema *"para identificar, evaluar, controlar, mitigar y registrar los efectos sobre la salud, la seguridad y el Ambiente antes cualquier modificación (...)"*. Entonces, considerando que los

<sup>40</sup> **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**  
**Artículo 62°.-** El Titular de la actividad de Hidrocarburos establecerá un sistema de control de cambios, para identificar, evaluar, controlar, mitigar y registrar los efectos sobre la salud, la seguridad y el Ambiente ante cualquier modificación a las instalaciones, los procesos, los procedimientos de operación, los procedimientos de mantenimiento, los procedimientos logísticos u otras actividades antes de implementar la modificación. La implementación de la modificación podría requerir a su vez, modificar el PMA.

<sup>41</sup> Ver folios 131 del Expediente.



mencionados efectos sobre la salud, la seguridad y el ambiente son consecuencia directa de las modificaciones previamente identificadas en el sistema de control de cambios, esta información también deberá ser ingresada en el sistema. En conclusión, el sistema de control de cambios no sólo llevará registro de las modificaciones realizadas, sino también deberá registrar todos los efectos sobre la salud, la seguridad y el ambiente de aquellas modificaciones.

103. En la misma línea, la empresa señala que, en la medida que no existe la obligación de llevar un sistema de control de cambios, considerar lo contrario vulnera el Principio de Tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 230° de la LPAG y en el artículo 3°<sup>42</sup> del RPAS de OEFA.
104. Al respecto, conforme con lo establecido en el numeral 4 del artículo 230° el mencionado principio señala:

*"Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. (...)"*

105. Sobre este punto, debemos indicar que lo señalado por la empresa carece de sustento legal, debido a que la infracción imputada a Consorcio Terminales está debidamente tipificada en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. Efectivamente, en el punto 3.12.6 de la mencionada norma se establece la siguiente tipificación: "Incumplimiento de establecimiento de Sistema de Control de Cambios"; asimismo, se establece una sanción de hasta 150 UIT.
106. Por otro lado, la empresa señala que mediante la Carta N° TER-0670/2010 de fecha 23 de setiembre de 2010<sup>43</sup>, Consorcio Terminales remitió al OSINERGMIN el documento "Manejo de Cambios y Modificaciones" versión 3 de fecha 15 de noviembre de 2009, por lo que resulta ilegal presumir que la empresa no contaba con el mencionado documento, lo cual vulnera el Principio de Presunción de Licitud.
107. Sobre ello, debemos mencionar que la observación en cuestión se detectó durante la visita de supervisión realizada con fecha 18 y 19 de mayo del 2009. Es decir, con anterioridad a la fecha de elaboración del documento denominado "Manejo de Cambios y Modificaciones" del 15 de noviembre de 2009.
108. Conforme a lo mencionado, la empresa no ha logrado acreditar que efectivamente contaba con el sistema de control de cambios en la fecha de la detección de la observación, por lo que no ha desvirtuado la observación.

<sup>42</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA – Resolución N° 012-2012-OEFA-CD.

**Artículo 3.- De los principios**

3.1 El procedimiento administrativo sancionador regulado en la presente norma se rige, entre otros, por los principios de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, razonabilidad, internalización de costos, proporcionalidad, responsabilidad ambiental, presunción de licitud, causalidad, irretroactividad, concurso de infracciones, continuación de infracciones, gradualidad, non bis in dem y prohibición de reforma en peor. (...)

<sup>43</sup> Ver Folios 1 al 22 del Expediente.



109. En relación al Principio de Presunción de Licitud establecido en el artículo 230° del LPAG, el cual señala:

*"Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."*

110. Efectivamente, conforme a este principio, el OEFA debe presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes, mientras no cuenten con evidencia en contrario.
111. La supuesta vulneración del mencionado principio carece de sustento debido a que, en el presente caso, se cuenta con el Informe de Supervisión N° 14005 de OSINERGMIN, en donde se identifica la siguiente conducta *"El Terminal no tiene formato para el registro de control de cambios en las instalaciones, procesos, procedimientos de la operación entre otros"*, constituyendo prueba de que la Consorcio Terminales no contaba con el mencionado sistema en la fecha de supervisión.
112. Asimismo, conforme a lo señalado en los párrafos anteriores, la empresa no ha logrado desvirtuar la infracción detectada, en la medida que ha presentado documentos con fecha posterior a la fecha de detección de la infracción, lo cual constituye una subsanación posterior.
113. Por último, la empresa señala contar con la Certificación "TRINORMA", rigiéndose bajo los estándares y disposiciones de la OHSAS 18000, referida a la Gestión de Salud y Seguridad Ocupacional; ISO 9000, sobre Calidad y Gestión de Calidad; e, ISO 14000, Estándar Internacional de Gestión Ambiental.
114. Al respecto, la afirmación de la empresa de contar con las mencionadas certificaciones internacionales carece de sustento legal en la medida que estas certificaciones no son fiscalizables por el OEFA.
115. Sin perjuicio de lo indicado, debemos precisar que, mediante la Carta N° TER-0670/2010 de fecha 23 de setiembre de 2010<sup>44</sup>, Consorcio Terminales remitió al OSINERGMIN el documento "Manejo de Cambios y Modificaciones" versión 3 de fecha 15 de noviembre de 2009, levantando la observación detectada en la visita de supervisión realizada del 18 al 19 de mayo de 2009.
116. Cabe indicar que dicha subsanación no libera de responsabilidad administrativa a Consorcio Terminales conforme a lo dispuesto en el artículo 5° del RPAS del OEFA, el cual señala que el cese de la conducta constitutiva de la infracción no sustrae la materia sancionable, pudiendo únicamente la subsanación voluntaria (antes de la notificación de los cargos imputados) considerarse como un atenuante de la sanción.
117. En consecuencia, luego de desvirtuado cada uno de los argumentos alegados por la empresa Consorcio Terminales, ha quedado acreditado la comisión de la



<sup>44</sup> Ver Folios 1 al 22 del Expediente.



infracción al artículo 62° del RPAAH, lo cual pasible de sanción de acuerdo a lo establecido en el numeral 3.12.6<sup>45</sup> de la RCD N° 028-2003-OS/CD.

#### IV.5 Cálculo de multa por no cumplir con la prohibición de mantener animales en cautiverio

118. Dado que en el presente caso ha quedado acreditado que Consorcio Terminales ha infringido el artículo al 40° del RPAAH, corresponde sancionar dicho incumplimiento con una sanción pecuniaria de hasta 10 000 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme a lo dispuesto en el numeral 3.3 de la RCD N° 028-2003-OS/CD.
119. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p) y todo esto multiplicado por un factor F<sup>46</sup>, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.

La fórmula es la siguiente<sup>47</sup>:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

#### Beneficio ilícito (B)

120. En la supervisión efectuada del 18 al 19 de mayo de 2009, se encontró que la empresa Consorcio Terminales habría incumplido lo dispuesto en el art. 40° del RPAHH, toda vez que estaría criando y manteniendo en cautiverio a animales silvestres.
121. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado al incumplir las normas. En este caso la empresa Consorcio Terminales no ha cumplido con la prohibición de mantener animales en cautiverio.

<sup>45</sup> Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Infracción	Base Normativa	Sanción Pecuniaria
3.12.6 Incumplimiento de establecimiento de Sistema de Control de Cambios	Art. 62° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 150 UIT

<sup>46</sup> La inclusión de este factor se debe a que la multa (M=B/p) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.

<sup>47</sup> Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.





122. En ese sentido, en el escenario de cumplimiento la empresa llevaría a cabo las inversiones necesarias para que el personal, subcontratistas y el personal de estos tengan capacitaciones y talleres en los cuales tengan conocimiento de las normas ambientales con las que se rigen. Para estos efectos, en el presente caso se tomará en cuenta el costo de contratar a un consultor especialista en Ambiente, para lo cual se incluirá los materiales, la preparación y la realización de las capacitaciones y de los talleres.
123. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el cuadro N° 1, el mismo que considera el costo evitado a la fecha de detección, la tasa del costo de oportunidad del capital<sup>48</sup> (COK), los meses transcurridos desde la detección del incumplimiento, el tipo de cambio promedio y la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) a la fecha del cálculo de multa.

Cuadro N° 1

DETALLE DEL CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE1: Consultor Medio Ambiente (a)	\$4 771,52
CET: Costo evitado total a fecha de incumplimiento (mayo 2009)	\$4 771,52
T: meses transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de multa (mayo 2009- junio 2013)	48
COK en US\$ (anual) (b)	15,4%
COK en US\$ (mensual)	1,20%
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa (junio 2013)	\$8 462,13
Tipo de cambio (12 últimos meses) (c)	2,60
	S/. 22
Beneficio ilícito (S/.)	001,53
Unidad Impositiva Tributaria al año 2013 - UIT <sub>2013</sub>	S/. 3 700,00
<b>Beneficio ilícito (UIT)</b>	<b>5,95 UIT</b>

(a) Fuente: Convocatorias de personal entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT, OEFA)

(b) Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.

(c) Fuente: BCRP, promedio bancario venta de los últimos 12 meses.

124. De la evaluación se tiene que el Beneficio Ilícito asciende a 5,95 UIT.

#### Probabilidad de detección (p)

125. Se considera una probabilidad de detección media<sup>49</sup> de 0,50, debido a que la infracción fue detectada mediante una visita de supervisión regular<sup>50</sup>, la cual es

<sup>48</sup> El costo de oportunidad del capital (COK), que expresa la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que por tanto están disponibles para actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.

<sup>49</sup> Conforme con la Tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

<sup>50</sup> En este tipo de supervisión no se conoce previamente si se va a encontrar o no algún incumplimiento, por lo que constituye un elemento que podría determinar una probabilidad de detección media.



programada por la autoridad en su plan de fiscalización anual con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.

#### Factores agravantes y atenuantes

126. Los factores agravantes y atenuantes de la sanción<sup>51</sup>, enmarcados en el numeral 3 del artículo 230° y el artículo 236°-A de la Ley N° 27444 resultan en un valor de 112%; por lo cual, los factores atenuantes y agravantes se encuentran en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2

FACTORES ATENUANTES Y AGRAVANTES	
Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al ambiente	32%
f2. Perjuicio económico causado	0%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	0%
f4. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	0%
f5. Subsanación voluntaria de la conducta infractora	-20%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	0%
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	0%
<b>(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>12%</b>
<b>Factor agravante y atenuante: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>112%</b>

f1. Se produjo la afectación potencial de un (01) componente ambiental (fauna), por lo que el agravante es +10%. La intensidad del impacto potencial es mínima, el agravante es +6%. El impacto potencial se extiende en el área de influencia directa, el agravante es +10%. El impacto potencial sería reversible en el corto plazo, el agravante es +6%. El factor agravante total en este ítem es de +32%.

f5. El administrado subsana el acto u omisión antes de la imputación de cargos por lo tanto el ponderador atenuante es de -20%.

#### Valor de la multa propuesta

127. Reemplazando los valores calculados, se tiene lo siguiente:

$$\text{Multa} = [(5,95) / (0,50)] * [112\%]$$

$$\text{Multa} = 13,33 \text{ UIT}$$

128. La multa resultante es de 13,33 UIT. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	15,35 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,5

<sup>51</sup> Conforme con las Tablas N° 2 y 3 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	112%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	13,33 UIT

#### IV.6 Cálculo de sanción por no haber cumplido con los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos.

129. Dado que en el presente caso ha quedado acreditado que Consorcio Terminales ha infringido el literal c) del artículo 43° del RPAAH<sup>52</sup>, corresponde sancionar dicho incumplimiento con una sanción pecuniaria de hasta 3 500 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme a lo dispuesto en el numeral 3.12.1 de la RCD N° 028-2003-OS/CD.
130. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p) y todo esto multiplicado por un factor F<sup>53</sup>, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.
131. La fórmula es la siguiente<sup>54</sup>:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

#### Beneficio ilícito (B)

132. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado de incumplir las normas. En este caso la empresa Consorcio Terminales ha incumplido con los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos, establecidos en el literal c) del artículo 43° del RPAAH, el cual establece que las áreas estancas de cada tanque o grupo de tanques deben estar debidamente impermeabilizadas.



<sup>52</sup> **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**  
**Artículo 43°.-** Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:

(...)

c. Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo. (...)

<sup>53</sup> La inclusión de este factor se debe a que la multa (M=B/p) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.

<sup>54</sup> Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.



133. En la supervisión realizada del 18 al 19 de mayo de 2009, se detectó que la empresa Consorcio Terminales no cumplió con impermeabilizar la zona estanca del área de tanques.
134. Por lo tanto, considerando que en el escenario de cumplimiento el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para impermeabilizar el área estanca del patio de tanques, se ha podido determinar del análisis del expediente que el terminal cuenta con dos zonas de tanques<sup>55</sup>, y que en cada zona los tanques con mayor capacidad son los siguientes:

Cuadro N°4

Zonas de Estanca	Tanque con mayor volumen	Diámetro (metros)
Zona Estanca N°1	TQ-9	11,5
Zona Estanca N°2	TQ-10	13

Fuente: Expediente 287-2013-OEFA/DFSAI/PAS, folio 46

135. En ese sentido, según lo descrito en el artículo 43° del RPAAH, el cual señala la obligación del administrado de impermeabilizar como mínimo el 110% del volumen del tanque con mayor capacidad para cada zona de tanques, se puede determinar, tomando en cuenta las dimensiones típicas de almacenamiento<sup>56</sup>, el área que el administrado como mínimo debió impermeabilizar (1 762,8 metros cuadrados).
136. Con esta información se determinó el mínimo costo que la empresa debió haber invertido en la compra y la instalación de un material geosintético<sup>57</sup> en las zonas de tanques 1 y 2. El detalle del beneficio ilícito se presenta en el cuadro N° 5, el mismo que considera el costo de oportunidad del capital (COK)<sup>58</sup> estimado para el sector hidrocarburos, el tipo de cambio promedio y la Unidad Impositiva Tributaria vigente.



<sup>55</sup> El terminal según se aprecia en el Expediente 287-2013-OEFA-DFSAI/PAS, folio 46 cuenta con dos (02) zonas de tanques que no se encuentran impermeabilizadas.

<sup>56</sup> Para tanques con una altura entre 12.95 y 40.84 metros se consideró una altura estándar de 40 pies (12,19 metros). Fuente: Protección de Áreas y Tanques de Almacenamiento de Productos Inflamables y Combustibles - Comité de Normalización de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, Página 21.

<sup>57</sup> Para el cálculo de la multa se ha considerado un tipo de geosintético, conocido como geomembrana HDPE cuya característica es ser una alternativa eficiente y de bajo costo para impermeabilizar obras civiles y mineras. Fuente Cidelsa  
Ver: <http://www.cidelsa.com/esp/geosinteticos/geomembranas.html>

<sup>58</sup> El Costo de Oportunidad de Capital (COK) es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.



Cuadro N°5

Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito	
Descripción	Valor
CE1: 1 762,8 m <sup>2</sup> de geomembrana HDPE (a)	\$ 9 020,45
CE2: Instalación de geomembrana HDPE (b)	\$ 75,33
<b>CET: Costo evitado total a fecha de incumplimiento (mayo 2009)</b>	<b>\$ 9 095,78</b>
T: Meses transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de multa (mayo 2009- junio 2013)	48
COK en US\$ (anual) (c)	15,40%
COK en US\$ (mensual)	1,20%
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa (junio 2013)	\$ 16 131,07
Tipo de cambio (12 últimos meses) (d)	2,60
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 41 940,78
Unidad Impositiva Tributaria al año 2013 - UIT <sub>2013</sub>	S/. 3 700
<b>Beneficio ilícito (UIT)</b>	<b>11,34 UIT</b>

- (a) Fuente: Zagat, Ingeniería y Construcciones - 2013, cotización de empresa.
- (b) Revista Costos N°214 Enero 2012
- (c) Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011
- (d) Fuente: BCRP, promedio bancario venta de los últimos 12 meses

137. De la evaluación se tiene que el Beneficio Ilícito asciende a **11,34 UIT**.

**Probabilidad de detección (p)**

138. Se considera una probabilidad de detección media<sup>59</sup> de 0,50, debido a que la infracción fue detectada mediante una visita de supervisión regular<sup>60</sup>, la cual es programada por la autoridad en su plan de fiscalización anual con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.

**Factores agravantes y atenuantes**

139. En el presente caso, de los medios probatorios que obran en el expediente, no se han identificado los factores agravantes y atenuantes recogidos en la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD<sup>61</sup>, por lo que, en la fórmula de multa se ha



<sup>59</sup> Conforme con la Tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

<sup>60</sup> En este tipo de supervisión no se conoce previamente si se va a encontrar o no algún incumplimiento, por lo que constituye un elemento que podría determinar una probabilidad de detección media.

<sup>61</sup> Conforme con las Tablas N° 2 y 3 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

FACTORES ATENUANTES Y AGRAVANTES	
Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al ambiente	-
f2. Perjuicio económico causado	-
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	-
f5. Subsanación voluntaria de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	-
Factor agravante y atenuante: $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	100%



consignado un valor de 1 (100%). Es decir, el monto de la multa no se verá afectado por dichos factores.

#### Valor de la multa propuesta

140. Remplazando los valores calculados, se tiene lo siguiente:

$$\text{Multa} = [(11,34) / (0,50)] * [100\%]$$

$$\text{Multa} = 22,68 \text{ UIT}$$

141. La multa resultante es de **22,68 UIT**. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 6.

Cuadro N° 6

Resumen de la Sanción Impuesta	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	11,34 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,5
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	100%
<b>Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)</b>	<b>22,68 UIT</b>

#### IV.7 Cálculo de multa por no realizar un adecuado almacenamiento de residuos sólidos en áreas que cumplan con ser seguras y ambientalmente adecuadas para su disposición

142. Dado que en el presente caso ha quedado acreditado que Consorcio Terminales ha infringido el artículo al 48° del RPAAH, en concordancia con el artículo 10 del RLGRS, corresponde sancionar dicho incumplimiento con una sanción pecuniaria de hasta 3 000 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme a lo dispuesto en el numeral 3.8.1 de la RCD N° 028-2003-OS/CD.
143. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p) y todo esto multiplicado por un factor F<sup>62</sup>, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.

144. La fórmula es la siguiente<sup>63</sup>:

<sup>62</sup> La inclusión de este factor se debe a que la multa ( $M=B/p$ ) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.

<sup>63</sup> Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

**Beneficio ilícito (B)**

- 145. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado al incumplir las normas. En este caso la empresa Consorcio Terminales no ha cumplido la prohibición de mantener animales en cautiverio. Este hecho fue detectado mediante una supervisión regular, llevada a cabo el 18 y 19 de mayo de 2009.
- 146. En ese sentido, se detectó que la empresa Consorcio Terminales habría incumplido lo dispuesto en el artículo 48° del RPAHH y el artículo 10° del RLGRS, toda vez que habría almacenado residuos sólidos no peligrosos sin segregación en terrenos abiertos sin protección alguna que permita aislar los residuos del medio ambiente, siendo un almacenamiento sanitaria y ambientalmente inadecuado.
- 147. Para ello se ha considerado un almacén temporal con suelo y diques de contención impermeabilizados, y en ella un área para residuos peligrosos que cuente con techo, drenaje y poza para lixiviados.
- 148. Así en el escenario de cumplimiento la empresa llevaría a cabo las inversiones necesarias para que el almacenamiento temporal de los residuos sólidos inorgánicos no peligrosos sea sanitario y ambientalmente adecuado, para ello se ha considerado un almacén temporal con suelo, cerco metálico, puerta, como parte de las instalaciones mínimas para el almacenamiento, así como el techo de polipropileno de 1.2 mm, material impermeable de geomembrana de 2mm y letrero de información.
- 49. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el cuadro N° 7, el mismo que considera el costo evitado a la fecha de detección, la tasa del costo de oportunidad del capital<sup>64</sup> (COK), los meses transcurridos desde la detección del incumplimiento, el tipo de cambio promedio y la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) a la fecha del cálculo de multa.



**Cuadro N° 7**

DETALLE DEL CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE1: Instalaciones mínimas para el almacenamiento <sup>(a)</sup>	\$1 576,83
CE2: Techo polipropileno de 1.2 mm <sup>(b)</sup>	\$75,19

<sup>64</sup> El costo de oportunidad del capital (COK), que expresa la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que por tanto están disponibles para actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.



CE3: Geomembrana 2mm <sup>(c)</sup>	\$50,91
CE4: Letrero de información <sup>(d)</sup>	\$27,05
CET: Costo evitado total a fecha de incumplimiento (mayo 2009)	\$1 729,98
T: meses transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de multa (mayo 2009- junio 2013)	48
COK en US\$ (anual) <sup>(e)</sup>	15,4%
COK en US\$ (mensual)	1,20%
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa (junio 2013)	\$3 068,06
Tipo de cambio (12 últimos meses) <sup>(f)</sup>	2,60
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 7 976,96
Unidad Impositiva Tributaria al año 2013 - UIT <sub>2013</sub>	S/. 3 700,00
<b>Beneficio ilícito (UIT)</b>	<b>2,16 UIT</b>

(a) Revista Costos N° 214, Enero 2012

(b) Sodimac, mayo 2013

(c) Empresa Zagat - Empresa especialista en ingeniería y construcción

(d) 906 HDR Trading - Empresa especializada en Señalización y Letreros

(e) Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.

(f) Fuente: BCRP, promedio bancario venta de los últimos 12 meses.

150. De la evaluación se tiene que el Beneficio Ilícito asciende a 2,16 UIT.

#### Probabilidad de detección (p)

151. Se considera una probabilidad de detección media<sup>65</sup> de 0,50, debido a que la infracción fue detectada mediante una visita de supervisión regular<sup>66</sup>, la cual es programada por la autoridad en su plan de fiscalización anual con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.

#### Factores agravantes y atenuantes

152. En el presente caso, de los medios probatorios que obran en el expediente, no se han identificado los factores agravantes y atenuantes recogidos en la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD<sup>67</sup>, por lo que, en la fórmula de multa se ha consignado un valor de 1 (100%). Es decir, el monto de la multa no se verá afectado por dichos factores

#### Valor de la multa propuesta

153. Reemplazando los valores calculados, se tiene lo siguiente:

<sup>65</sup> Conforme con la Tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

<sup>66</sup> En este tipo de supervisión no se conoce previamente si se va a encontrar o no algún incumplimiento, por lo que constituye un elemento que podría determinar una probabilidad de detección media.

<sup>67</sup> Ver pie de página 61.





$$Multa = [(2,16) / (0,50)] * [100\%]$$

$$Multa = 4,32 UIT$$

154. La multa resultante es de 4,32 UIT. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 8.

Cuadro N° 8

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	
Valor	Beneficio ilícito (B)
2,16 UIT	Beneficio ilícito (B)
0,5	Probabilidad de detección (p)
100%	Factores agravantes y atenuantes
4,32 UIT	Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)

IV.8 Cálculo de sanción por no establecer un sistema de control de cambios.

155. Dado que en el presente caso ha quedado acreditado que Consorcio Terminales ha infringido el artículo al 62° del RPAAH, corresponde sancionar dicho incumplimiento con una sanción pecuniaria de hasta 150 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme a lo dispuesto en el numeral 3.12.6 de la RCD N° 028-2003-OS/CD.

156. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p) y todo esto multiplicado por un factor F<sup>at</sup>, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.

157. La fórmula es la siguiente:

$$Multa (M) = \left(\frac{d}{B}\right) \cdot [F]$$

Donde:  
 B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)  
 p = Probabilidad de detección  
 F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)



La inclusión de este factor se debe a que la multa (M=B/p) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.

Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

**Beneficio ilícito (B)**

158. En la supervisión realizada el 18 y 19 de mayo de 2009, se detectó que la empresa Consorcio Terminales no cumplió con la obligación de contar con el formato para el registro de control de cambios en las instalaciones, procesos, procedimientos de operación y otros.
159. Para la determinación del beneficio ilícito se considerará un escenario de cumplimiento en el cual el administrado lleva a cabo las contrataciones necesarias para la implementación y uso del sistema de control de cambios. En tal sentido, se considera el costo estimado de contar con una persona a tiempo completo que verifique el funcionamiento del sistema de control de cambios.
160. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el cuadro N° 9, el mismo que considera el costo evitado a la fecha de detección, la tasa del costo de oportunidad del capital<sup>70</sup> (COK), los meses transcurridos desde la detección del incumplimiento, el tipo de cambio promedio y la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) a la fecha del cálculo de multa.

**Cuadro N° 9**

DETALLE DEL CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE1: Persona encargada del Sistema de Control de Cambios (a)	\$2 280,78
CET: Costo evitado total a fecha de incumplimiento (mayo 2009)	\$2 280,78
T: meses transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de multa (mayo 2009- junio 2013)	48
COK en US\$ (anual) (b)	15,4%
COK en US\$ (mensual)	1,20%
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa (junio 2013)	\$4 044,89
Tipo de cambio (12 últimos meses) ©	2,60
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 10 521,99
Unidad Impositiva Tributaria al año 2013 – UIT <sub>2013</sub>	S/. 3 700,00
<b>Beneficio ilícito (UIT)</b>	<b>2,84 UIT</b>

(a) Fuentes: Encuesta medición del daño por seguridad. OSINERGMIN 2009.

(b) Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.

(c) Fuente: BCRP, promedio bancario venta de los últimos 12 meses.

161. De la evaluación se tiene que el Beneficio Ilícito asciende a 2,84 UIT.

70

El costo de oportunidad del capital (COK), que expresa la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que por tanto están disponibles para actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.

**Probabilidad de detección (p)**

162. Se considera una probabilidad de detección media<sup>71</sup> de 0,50, debido a que la infracción fue detectada mediante una visita de supervisión regular<sup>72</sup>, la cual es programada por la autoridad en su plan de fiscalización anual con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.

**Factores agravantes y atenuantes**

163. Los factores agravantes y atenuantes de la sanción<sup>73</sup>, enmarcados en el numeral 3 del artículo 230° y el artículo 236°-A de la Ley N° 27444 resultan en un valor de 80%. La multa se atenúa dado que la empresa implementó el sistema de control de cambios.

**Cuadro N° 10**

FACTORES ATENUANTES Y AGRAVANTES	
Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al ambiente	-
f2. Perjuicio económico causado	-
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	0%
f5. Subsanación voluntaria de la conducta infractora	-20%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	0%
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	-20%
Factor agravante y atenuante: $F = \frac{1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7}{1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7}$	80%

F5. El administrado subsana el acto u omisión antes de la imputación de cargos, por lo tanto el ponderador atenuante es de -20%.

**Valor de la multa propuesta**

164. Reemplazando los valores calculados, se tiene lo siguiente:

$$\text{Multa} = [(2,84) / (0,50)] * [80\%]$$

$$\text{Multa} = 4,54 \text{ UIT}$$

165. La multa resultante es de **4,54 UIT**. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 11.

<sup>71</sup> Conforme con la Tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

<sup>72</sup> En este tipo de supervisión no se conoce previamente si se va a encontrar o no algún incumplimiento, por lo que constituye un elemento que podría determinar una probabilidad de detección media.

<sup>73</sup> Conforme con las Tablas N° 2 y 3 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.





Cuadro N° 11

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	2,84 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	80%
<b>Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)</b>	<b>4,54 UIT</b>

En uso de las facultades conferidas en el inciso n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Sancionar a la empresa Consorcio Terminales con una multa de **44,87** (Cuarenta y Cuatro con 87/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo siguiente:

N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que tipifica la sanción	Sanción
1	Consorcio Terminales no ha cumplido con la prohibición de no mantener animales en cautiverio	Artículo 40° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	13,33 UIT
2	Consorcio Terminales no ha cumplido los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos.	Literal c) del artículo 43° del Reglamento de Protección Ambiental en Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.12.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	22,68 UIT
3	Consorcio Terminales no ha realizado un adecuado almacenamiento de residuos sólidos en áreas que cumplan	Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en	Numeral 3.8.1. de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en el Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada	4,32 UIT





	con ser seguras y ambientalmente adecuadas para su disposición.	concordancia con el artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	por Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	
4	Consortio Terminales no ha cumplido con el establecimiento de sistema de control de cambios.	Artículo 62° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.12.6 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	4,54 UIT
Total				44,87 UIT

**Artículo 2°.-** El monto de la multa señalada en el artículo precedente será rebajada en 25%, si la empresa Consorcio Terminales consiente la resolución y procede a cancelar la misma dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución, conforme a lo establecido en el artículo 37° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

**Artículo 3°.-** Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta N° 00 068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado.

**Artículo 4°.-** Informar que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos impugnativos de reconsideración o de apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

.....  
 María Luisa Egúsqüiza Mori  
 Directora de Fiscalización, Sanción y  
 Aplicación de Incentivos  
 Organismo de Evaluación y  
 Fiscalización Ambiental - OEFA

SGR/nlv



### ANEXO 1

- Respecto del hecho imputado 1:

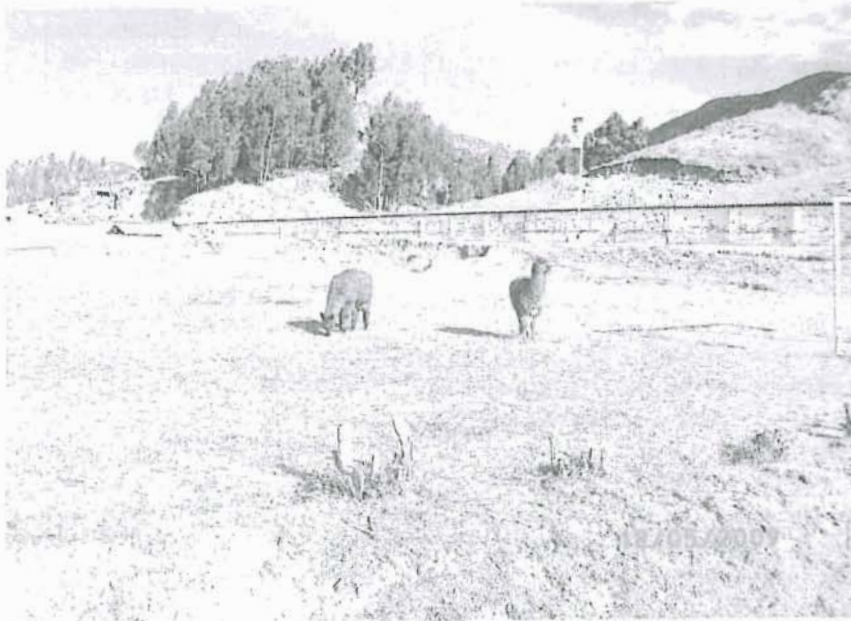


Figura N° 2. Se muestra camélidos Americanos dentro de las instalaciones de la planta del Cusco.

- Respecto del hecho imputado 2:



Figura N° 3. Se puede apreciar que la zona estanca del área de tanques no está impermeabilizada.



Figura N° 4. Se muestra la zona estanca del área de tanques, no está impermeabilizada.

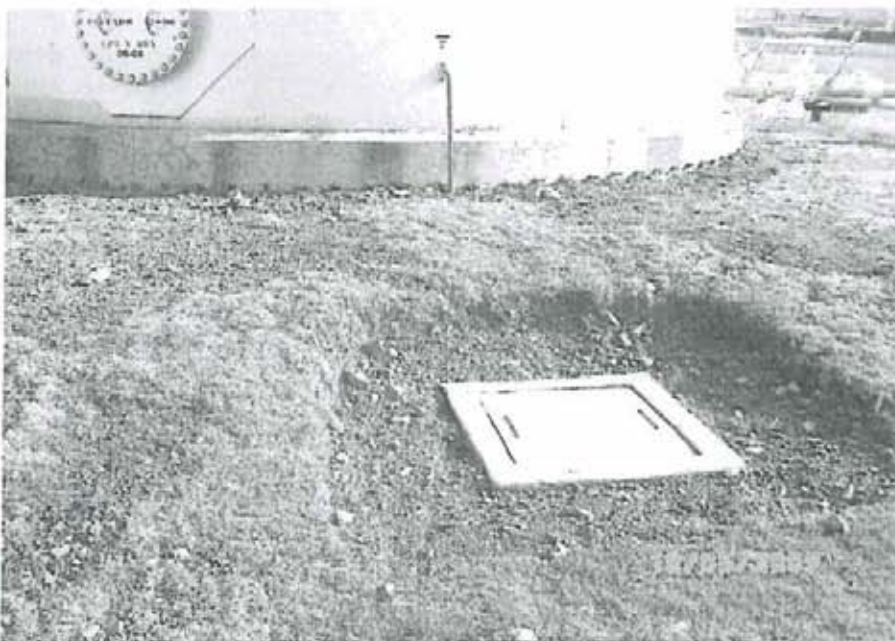


Figura N° 6. Se muestra la línea a tierra debidamente sellada con la tubería conduit y la caja a tierra.





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 319-2013-OEFA-DFSAI

Expediente N° 287-2013-OEFA/DFSAI/PAS



Figura N° 13. Se muestra la poza ciega de recolección del drenaje de tanque en recipientes.



Figura N° 8. Se muestra el tren de tanques dosificadores de aditivos químicos, debidamente instalados dentro de una poza de loza de cemento y sardinel.





- **Respecto del hecho imputado 3:**



Figura N° 10. Disposición inadecuada de residuos inorgánicos no peligrosos.