



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 064-2017-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 106-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCION DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : GRIFO HUANCAS E.I.R.L.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACION : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 741-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 741-2017-OEFA/DFSAI del 28 de junio de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Grifo Huancas E.I.R.L. por incumplir lo establecido en el artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611; el artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446; el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM y el artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM; y, configuró la infracción prevista en el numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD."

Lima, 31 de octubre de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Grifo Huancas E.I.R.L.¹ (en adelante, **Grifo Huancas**) realiza actividades de comercialización de hidrocarburos en la estación de servicios ubicada en la Carretera Central N° 1525, distrito y provincia de Concepción, departamento de Junín (en adelante, **estación de servicios**).
2. Mediante Resolución Directoral N° 090-2008-GRJUNIN/DREM, la Dirección Regional de Energía y Minas (en adelante, **DREM**) del Gobierno Regional de Junín (en adelante, **GR**) aprobó la Declaración de Impacto Ambiental para

Establecimiento de Venta al Público de Combustibles del Grifo Huancas (en lo sucesivo, **DIA**).

3. Con Resolución Directoral N° 132-2014-GRJ/GRDE/DREM/DR del 16 de julio de 2014, la DREM aprobó la Declaración de Impacto Ambiental para la Modificación y Ampliación de la Estación de Servicios con Gasocentro de GLP (en adelante, **DIA de Modificación y Ampliación**).
4. El 23 de setiembre de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una visita de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2014**) a las instalaciones de la estación de servicios de Grifo Huancas, durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión s/n², las cuales fueron evaluadas en el Informe N° 045-2014-OEFA/OD JUNIN-HID³ (en adelante, **Informe de Supervisión**) y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 049-2016-OEFA/ ODJUNIN⁴ del 3 de mayo de 2016 (en adelante, **ITA**).
5. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectorial N° 234-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de enero de 2017⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Grifo Huanca.
6. Luego de la evaluación de los descargos presentado por Grifo Huanca⁶, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 0357-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 22 de marzo de 2017⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) a través del cual determinó que se encontraban probadas las conductas constitutivas de infracción, otorgando un plazo de cinco días hábiles para la presentación de los descargos del administrado⁸.

² Documento contenido en las páginas 36 a 38 del disco compacto que obra a folio 19.

³ Documento contenido en las páginas 3 a 20 Del disco compacto que obra a folio 19.

Folio 1 a 18.

Folios 95 a 103. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 8 de febrero de 2017 (folio 104).

⁶ Presentado mediante escrito con registro N° 17644 el 22 de febrero de 2017 (folios 105 a 128).

⁷ Folios 129 a 135. Cabe agregar que dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 362-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 26 de abril de 2017 (folio 136).

⁸ Mediante escrito del 4 de mayo de 2017 (folios 137 a 162), al administrado formuló sus descargos al Informe Final de Instrucción.

7. Luego de analizados los descargos, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 741-2017-OEFA/DFSAI del 28 de junio de 2017⁹, mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Grifo Huancas¹⁰, por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 1.- Detalle de la conducta infractora por la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Grifo Huancas

⁹ Folios 174 a 179. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a Grifo Huanca el 17 de julio de 2017 (folio 181).

¹⁰ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa del administrado, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

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

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

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

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

(...)

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

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

(...)

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

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

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Eventual sanción aplicable
1	Grifo Huancas no realizó la delimitación del área de construcción durante los trabajos de modificación y ampliación de la estación de servicios	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente ¹¹ , Ley N° 28611; el artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 ¹² ; el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM ¹³ y el artículo 9°	Numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. ¹⁵	Hasta 3,500 UIT

¹¹ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.
Artículo 24°.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
 24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. 24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

¹² **LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

SEGUIMIENTO Y CONTROL

Artículo 15.- Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

¹³ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

¹⁵ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD.** Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006

Cuadro de Tipificación de Infracciones y escala de sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE	De 5 a 500 UIT

		del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁴ .	
--	--	--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 741-2017-OEFA/DFSAL.
Elaboración: TFA.

8. La Resolución Directoral N° 741-2017-OEFA/DFSAL se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) La DFSAL señaló que, conforme con establecido por el artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611 (en adelante, **Ley N° 28611**), el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**); y el artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, **Decreto Supremo N° 015-2006-EM**), los titulares de actividades de hidrocarburos deben cumplir obligatoriamente con los compromisos establecidos en los instrumentos de gestión ambiental.
- (ii) Asimismo, la primera instancia refirió que de no cumplir con dicha obligación, incurrirían en la infracción prevista en el numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD**).
- (iii) Además, indicó que conforme a lo establecido en el DIA de Modificación y Ampliación, el recurrente se comprometió a realizar la delimitación del área de construcción en los trabajos de modificación y ampliación de la estación de servicios.
- (iv) A ello acotó que del Informe de Supervisión se advierte que en la supervisión regular, no se encontró delimitada el área de comercialización de la de construcción, dado que el área de los trabajos de construcción para la instalación del tanque para GLP no cuentan con barrera de separación de los trabajos de construcción y operación.
- (v) Adicionalmente, respecto a lo alegado por el administrado sobre que asumían la falta no por negligencia sino por desconocimiento del

14

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

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

compromiso, la DFSAI indicó que conforme a lo establecido en el numeral 2 del artículo 255° del TUO de la LPAG el reconocimiento de responsabilidad de forma expresa y por escrito constituye una condición atenuante.

- (vi) En ese sentido, la primera instancia determinó que correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Grifo Huancas por incumplir lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611, el artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (en adelante, **Ley N° 27446**) y el artículo 29° Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Dicha conducta configura la infracción administrativa tipificada en el numeral 2.1 del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.
- (vii) Finalmente, la DFSAI indicó que no corresponde la imposición de medida correctiva alguna debido a que de acuerdo a la DIA para la Modificación y Ampliación, el compromiso de delimitación del área de trabajo por parte de Grifo Huancas únicamente fue exigible durante la ejecución de las actividades de modificación y ampliación de la estación de servicios, y (ii) que dicha ampliación ha finalizado.

9. El 17 de agosto de 2017, Grifo Huancas interpuso recurso de apelación¹⁶ contra la Resolución Directoral N° 741-2017-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

- a) Grifo Huancas alegó, en su recurso de apelación, que no ha reconocido que haya incumplido con lo establecido en la DIA de Modificación y Ampliación, y que por el contrario sí lo había hecho.
- b) Además, refirió que dicho instrumento de gestión ambiental solo lo compromete a realizar la delimitación del área de construcción y no lo obliga a instalar una barrera de separación de los trabajos de construcción y operación.
- c) Al respecto, indicó que en sus descargos presentó fotografías que demostrarían que al momento de realizar los trabajos de modificación y ampliación de la estación de servicios con Gasocentro de GLP, ha cumplido con delimitar el área de trabajo y de operación mediante cintas de señalización de seguridad.
- d) Adicionalmente, refirió que conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la palabra delimitar significa: "Determinar o fijar con precisión los límites de algo" y no "poner barreras".
- e) Con base en ello, el recurrente indicó que la resolución apelada vulneró los principios de tipicidad y de legalidad, estipulados en el literal d) del inciso 24

¹⁶ Presentado mediante escrito con registro N° 2017-E01-59480 el 17 de agosto de 2017 (folios 182 a 185).

del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual es concordante con el numeral 4 del artículo 230° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Ello, debido a que la conducta imputada está enmarcada en la Ley y no se subsume en el tipo infractor imputado, por lo que no puede irrogársele la comisión de la falta contenida en los artículos citados en el cuadro N° 1 de la presente resolución.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁷, se crea el OEFA.
11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)¹⁸, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

17

DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

18

LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

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

(...)

Artículo 11°.- Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

(...)

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

12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁹.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁰ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²¹ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²² se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²³, y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM²⁴, disponen que el Tribunal de Fiscalización

¹⁹ **LEY N° 29325**

Disposiciones Complementarias Finales

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

²⁰ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

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

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

²¹ **LEY N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

²² **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

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

²³ **LEY N° 29325**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

²⁴ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia

Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁵.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)²⁶, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.

administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

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

LEY N° 28611

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

- 2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

18. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁷.
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁸, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁹; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁰.
20. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³¹.

²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁸ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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

²⁹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

³⁰ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

22. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

23. Determinar si se han vulnerado los principios de legalidad y de tipicidad previstos en el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, al haberse declarado la responsabilidad administrativa contra Grifo Huancas por incumplir su DIA.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

24. Grifo Huancas alegó, en su recurso de apelación, que no ha reconocido que haya incumplido con lo establecido en la DIA de Modificación y Ampliación, y que por el contrario sí lo había hecho. Asimismo, refirió que dicho instrumento de gestión ambiental solo lo compromete a realizar la delimitación del área de construcción y no lo obliga a instalar una barrera de separación de los trabajos de construcción y operación.

25. Al respecto, indicó que en sus descargos presentó fotografías que demostrarían que al momento de realizar los trabajos de modificación y ampliación de la estación de servicios con Gasocentro de GLP, ha cumplido con delimitar el área de trabajo y de operación mediante cintas de señalización de seguridad.

26. Además, refirió que conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la palabra delimitar significa: "Determinar o fijar con precisión los límites de algo" y no "poner barreras".

27. Con base en ello, el recurrente indicó que la resolución apelada vulneró los principios de tipicidad y de legalidad, debido a que la conducta que realizó está enmarcada en la Ley y no se subsume en el tipo infractor imputado, por lo que no puede irrogársele la comisión de la falta contenida en los artículos citados en el cuadro N° 1 de la presente resolución.

28. Partiendo de lo señalado por el administrado, corresponde precisar que, de acuerdo con el principio de legalidad consagrado en el literal d) del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú³², no se puede atribuir infracciones

³²

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 2°.- Derechos fundamentales

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

d) Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.

ni aplicar sanciones que no hayan sido previamente determinadas por ley. Asimismo, según lo regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General³³, sobre dicho principio, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al Derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas³⁴.

29. Adicionalmente, debe indicarse que el principio de tipicidad –el cual constituye una de las manifestaciones del principio de legalidad– regulado en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General³⁵, establece que solo 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.
30. Dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) en un primer nivel exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier

³³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

TUO DE LA 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:

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

³⁴ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

³⁵ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

4. Tipicidad.- Solo 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. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y, (ii) en un segundo nivel –en la fase de la aplicación de la norma– se encuentra la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto³⁶.

31. Con relación al primer nivel, la exigencia de “*la obligación concreta y certera que deje sin lugar a interpretación*” en la descripción de las conductas que constituyen las infracciones administrativas³⁷, tiene como finalidad de que –en un caso en concreto– al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre³⁸.

³⁶ Para Nieto García:

En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación –en la fase de la aplicación de la norma– viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

³⁷ Es importante señalar que, conforme a Morón:

*“Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas pasibles de sanción por la Administración; ii) **La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas**; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)”. (Resaltado agregado).*

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. p. 708.

³⁸ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. *“El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal “d” del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la **tipificación previa de la ilicitud penal sea “expresa e inequívoca” (Lex certa)**.*

46. *El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, **de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)**”. (Resaltado agregado).*

Expediente N° 2192-2004-AA

5. *“(…) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de*

32. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel del examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan exactamente con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
33. En ese sentido, esta Sala considera pertinente determinar si, en observancia al principio de tipicidad antes descrito, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma respecto del hecho que califica como infracción administrativa y, sobre la base de ello, determinar si la DFSAI –en el marco del presente procedimiento sancionador– realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si la conducta imputada (descrita en el cuadro N° 1 de la presente resolución), corresponde con el tipo infractor respectivo (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).
34. Para ello, a efectos de llevar a cabo el análisis antes descrito, corresponde precisar que el TFA ha llevado a cabo en reiterados pronunciamientos en el sector que nos ocupa³⁹, un distingo entre norma sustantiva y norma tipificadora, señalando que la primera contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa, mientras que la segunda, la calificación de dicho incumplimiento como infracción administrativa, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
35. Partiendo de ello, esta Sala observa que en el presente caso, mediante Resolución Subdirectorial N° 234-2017-OEFA/DFSAI/SDI se imputó a Grifo Huancas que no habría realizado la delimitación del área de construcción durante los trabajos de modificación y ampliación de la estación de servicios, toda vez que se observó que la zona donde se desarrollan dichos trabajos no se encontraba delimitada del área de comercialización.
36. Dicha conducta generó el incumplimiento del artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, **Decreto Supremo N° 015-2006-EM**), en concordancia con el artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611 (en adelante, **Ley N° 28611**), artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (en adelante, **Ley N° 27446**), artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**); y configuró la infracción prevista en el numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD**).

formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal" (Resaltado agregado).

³⁹ Conforme se observa por ejemplo, de las Resoluciones N° 016-2015-OEFA/TFA-SEE, N° 019-2015-OEFA/TFA-SEE, N° 034-2015-OEFA/TFA-SEE, N° 040-2015-OEFA/TFA-SEE, N° 059-2015-OEFA/TFA-SEE y N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE.

37. En ese sentido, se procederá a analizar el alcance de la obligación ambiental contenida en los referidos dispositivos legales con el fin de verificar si existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción del hecho que califica como infracción administrativa.

Sobre el alcance del artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, 24° de la Ley N° 28611, artículo 15° de la Ley N° 27446, artículo 29° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, y el numeral 2.1 del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD

38. Sobre el particular, es preciso indicar que el numeral 2.1 del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ha tipificado como infracción administrativa el incumplimiento de las disposiciones ambientales contempladas, entre otros, en las Leyes N°s 28611 y 27446, así como su reglamento aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, siendo que para tal efecto se considera como referencia legal a lo establecido en el artículo 24° de la Ley N° 28611, el artículo 15° de la Ley N° 27446 y el artículo 29° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

39. Al respecto, el artículo 24° de la Ley N° 28611 establece que toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. Y que la ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Además, señala que los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

40. Asimismo, que de conformidad con el artículo 15° de la Ley N° 27446, la autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores. Y es el MINAM, a través del OEFA, el responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

41. Complementariamente a ello, el artículo 29° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM dispone que todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

42. En esa línea, es oportuno indicar que el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM regula lo siguiente:

“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.”

43. Como se advierte, de conformidad con el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, el estudio ambiental aprobado para el inicio de las actividades de hidrocarburos, ampliación de actividades o modificación será de obligatorio cumplimiento por parte de los titulares de la actividad de hidrocarburos.
44. Sobre este punto, debe mencionarse que los artículos 2° y 3° de la Ley N° 27446⁴⁰, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Ley N° 27446**), señalan que se encuentran comprendidos dentro de la aplicación de la referida ley todos aquellos proyectos de inversión públicos y privados que impliquen el desarrollo de actividades, realización de construcciones u obras que puedan causar impactos ambientales negativos, siendo que la ejecución de los mismos sin contar previamente con la Certificación Ambiental respectiva, se encuentra prohibida.
45. Con relación al sector que es objeto de análisis, debe considerarse que, de acuerdo con los artículos 4°, 9° y 11° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁴¹,

40

LEY N° 27446

Artículo 2°.- **Ámbito de la ley**

Quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, los proyectos de inversión públicos y privados que impliquen actividades, construcciones u obras que puedan causar impactos ambientales negativos, según disponga el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 3°.- **Obligatoriedad de la certificación ambiental**

A partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, no podrá iniciarse la ejecución proyectos incluidos en el artículo anterior y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

41

DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

Artículo 4°.- **Definiciones**

(...)

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

(...)

Estudio de Impacto Ambiental (EIA).- Documento de evaluación ambiental de aquellos proyectos de inversión cuya ejecución puede generar Impactos Ambientales negativos significativos en términos cuantitativos o cualitativos. Dicho estudio, como mínimo debe ser a nivel de Factibilidad del Proyecto.

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 11°.- Los Estudios Ambientales, según las Actividades de Hidrocarburos, se clasifican en:

- Declaración de Impacto Ambiental (DIA).
- Estudio de Impacto Ambiental (EIA).
- Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd)

La relación de Estudios Ambientales consignada en el párrafo anterior no excluye a los demás documentos de gestión de adecuación ambiental, tales como Programa de Adecuación y Manejo Ambiental - PAMA, Plan

para el desarrollo de actividades de hidrocarburos, el titular debe contar con un Estudio de Impacto Ambiental aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaee**) del Minem, el mismo que deberá contener una evaluación ambiental del proyecto de inversión.

46. Por su parte, los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611 establecen que los IGA incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento, incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos, los cuales tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas⁴².
47. Una vez obtenida la Certificación Ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Decreto Supremo N° 019-2009-EM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-2009-EM**), en concordancia con el citado

Ambiental Complementario - PAC y el Programa Especial de Manejo Ambiental - PEMA, los que se rigen por el presente Reglamento en lo que sea aplicable.

En el Anexo N° 6 se indica la categorización genérica que se le da a las Actividades de Hidrocarburos, la misma que podría ser modificada sobre la base de las características particulares de la actividad y del área en que se desarrollará.

Cabe señalar que la obligación de contar con un Estudio de Impacto Ambiental, para el desarrollo de actividades de hidrocarburos, se encuentra recogida actualmente en los artículos 5° y 8° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

42

LEY N° 28611.

Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones consignadas en el estudio aprobado⁴³.

48. Partiendo de ello –y de acuerdo con los fundamentos expuestos– queda claro que si el administrado incumple con los compromisos establecidos en su DIA configuraría infracción administrativa de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2.1 del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.
49. Por dichas consideraciones, de conformidad con los argumentos esgrimidos en los párrafos precedentes, esta Sala considera que la obligación establecida en dichos artículos se encuentra descrita de forma suficiente.

Si el hecho imputado a Grifo Huancas en el presente caso corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor

50. En este punto, conviene traer a colación que la obligación contenida en la DIA de Grifo Huancas es la siguiente:

Actividad	Meses					
	1	2	3	4	5	6
Delimitación del área de trabajo dentro de la EE.SS.	X					
Apertura de fosa y zanjas para las nuevas instalaciones	X	X				
Instalación de tanque		X	X			
Construcción de canaletas e instalación de las tuberías para carga y descarga			X			
Construcción de canaletas e instalación de las tuberías para despacho			X			
Acondicionamiento de las isla de despacho				X		
Instalaciones mecánicas					X	
Instalaciones eléctricas					X	
Pavimentos impermeabilizados						X

(Subrayado nuestro)

51. Asimismo, que la conducta infractora imputada al recurrente es: “Grifo Huancas no ha realizado la delimitación del área de construcción durante los trabajos de modificación y ampliación de la estación de servicios.”

⁴³ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-EM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

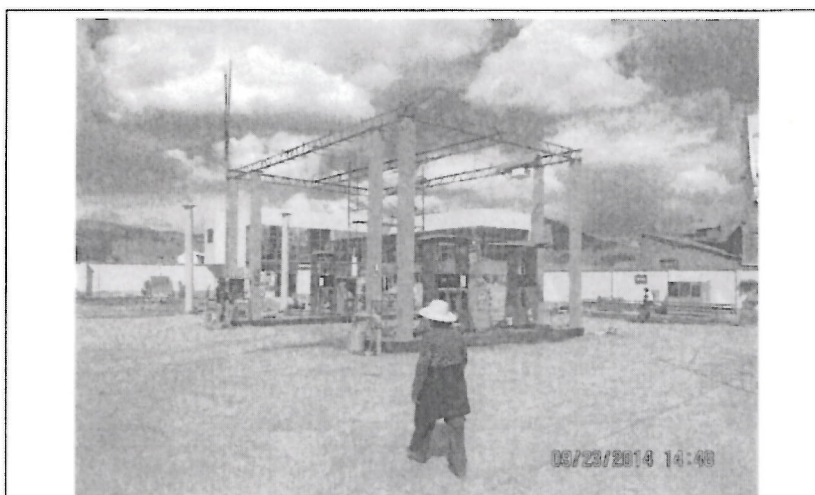
El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley. (Subrayado agregado)

52. Tomando en cuenta la obligación ambiental cuyo incumplimiento es materia de imputación (artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, 24° de la Ley N° 28611, artículo 15° de la Ley N° 27446, artículo 29° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM) debe mencionarse que el presente caso se originó como consecuencia del siguiente hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2014⁴⁴:

“Hallazgo N° 01:

En la zona donde se desarrollan los trabajos de ampliación del establecimiento de la empresa Grifo Huancas, no se encuentra delimitada del área de comercialización.”

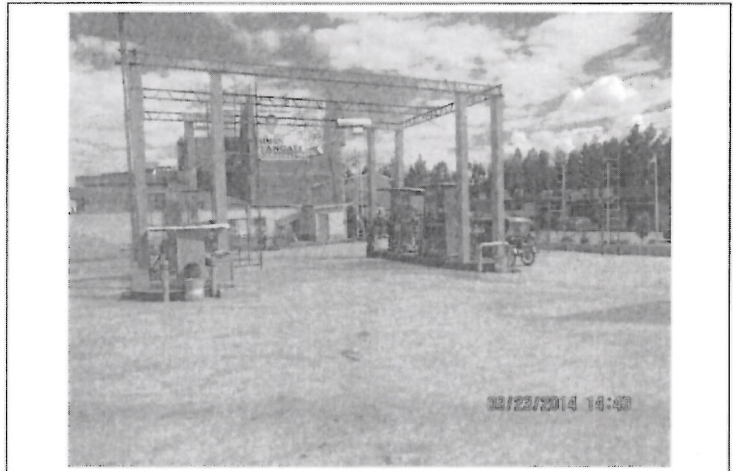
53. Lo indicado por la DS se complementa con las fotografías N°s 1, 2, 3, y 4 contenidas en el Informe de Supervisión⁴⁵, tal como se muestra a continuación:



Fotografía N° 1: Vista panorámica del Puesto de Venta de Combustibles de la empresa Grifo Huancas E.I.R.L., ubicado en Carretera central N° 1525 - Margen Izquierda, del distrito y provincia de Concepción y región Junín.

⁴⁴ Página 18 del Informe de Supervisión contenido en un (1) disco compacto (CD) que obra a folio 19.

⁴⁵ Páginas 40 y 41 del Informe de Supervisión contenido en un (1) disco compacto (CD) que obra a folio 19.



Fotografía N° 2: Vista las islas de despacho para los CL en trabajos de construcción.



Fotografía N° 3: Vista de la oficina administrativa del Puesto de Venta de Combustibles, se puede notar que el pararrayos había sido quitado.

Handwritten blue ink signatures and scribbles on the left side of the page.



Fotografía N° 4: Vista de los trabajos de construcción para la instalación el tanque para el GLP, pero el cual no cuenta con ninguna barrera de separación de los trabajos de construcción y operación.

54. De acuerdo con el Informe de Supervisión, el hallazgo detectado configura el incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, 24° de la Ley N° 28611, artículo 15° de la Ley N° 27446, artículo 29° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM y, a su vez, la infracción administrativa conforme a lo dispuesto en el 2.1 del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.
55. Por otro lado, respecto a las fotografías presentadas por el administrado en su recurso de apelación, correspondientes al escrito de registro N° 2014-E01-039069 presentado el 30 de setiembre de 2016, las cuales según el administrado probarían que habría cumplido con lo establecido en su DIA de Modificación y Ampliación; debe indicarse que del cotejo realizado entre el escrito de registro N° 2014-E01-039069 presentado por el administrado y el obrante en el expediente (recibido por la ODE de Junín), se observa que las presentadas en su recurso de apelación no son las mismas que las recibidas por la ODE de Junín.
56. Asimismo, debe precisarse que de la revisión de las fotografías del escrito de registro N° 2014-E01-039069 recibidas por la ODE de Junín; se verifica que estas últimas no muestran ningún acto de delimitación de áreas realizado por el Grifo Huancas, por lo que los medios probatorios presentados por el administrado no desvirtúan la imputación realizada en la resolución apelada.
57. En virtud de dichas consideraciones, se concluye que Grifo Huancas sí incumplió el compromiso establecido en su DIA, y que la imputación efectuada en el presente procedimiento administrativo sancionador no vulnera los principios de legalidad ni de tipicidad establecidos en el numeral 1.1. del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, debiéndose por tanto desestimar lo señalado por el apelante en su recurso apelación.

Si corresponde la aplicación de la causal eximente contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General

58. De manera preliminar, debe precisarse que, conforme con lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del posible sancionado del acto, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
59. Siendo ello así, este tribunal considera que corresponde verificar si en el presente caso se configuró el supuesto eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
60. Para ello, cabe indicar que en el presente procedimiento se determinó responsabilidad administrativa a Grifo Huancas por no haber realizado la delimitación del área de construcción durante los trabajos de modificación y ampliación de la estación de servicios.
61. Asimismo, debe señalarse que la conducta infractora se originó debido a que en el Informe de Supervisión, la DS señaló que durante la Supervisión Regular 2014 se verificó que en la zona donde se desarrollan los trabajos de ampliación del establecimiento de la empresa, no se encuentra delimitada del área de comercialización.
62. Al respecto, de la revisión del expediente, se advierte que el administrado no presentó ninguna documentación que pruebe la subsanación de la conducta infractora antes del inicio del presente procedimiento sancionador.
63. Por lo tanto, esta sala concluye que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, respecto de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y, la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 741-2017-OEFA/DFSAI del 28 de junio de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Grifo Huancas E.I.R.L., respecto de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Grifo Huancas E.I.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

Presidente

Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO

Vocal

Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ

Vocal

Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental