



**EXPEDIENTE N°** : 1841-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : MARISOL ROCÍO PALOMINO CANCHARI<sup>1</sup>  
**UNIDAD FISCALIZABLE** : ESTACIÓN DE SERVICIOS  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE MUQUIYAUYO, PROVINCIA DE  
JAUJA Y DEPARTAMENTO DE JUNÍN  
**SECTOR** : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
**MATERIA** : ARCHIVO

Lima, 28 de marzo de 2018

**VISTOS:** El Informe Final de Instrucción N° 0343-2018/OEFA/DFAI/SFEM del 28 de marzo de 2018 y el escrito de descargos presentados por la administrada, y;

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

1. El 15 de mayo de 2014, la Oficina Desconcentrada de Junín (en adelante, **OD Junín**) realizó una acción de supervisión a las instalaciones de la estación de servicios denominada "Grifo Palomino" de titularidad de la administrada Marisol Rocío Palomino Canchari (en adelante, **la administrada**) ubicada en la carretera Central N°788, distrito de Maquiyauyo, provincia de Jauja, departamento de Junín. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión S/N<sup>2</sup> del 15 de mayo del 2014 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión N°013-2014-OEFA/OD JUNIN-HID<sup>3</sup> del 23 de mayo del 2014 (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**).
2. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 45-2016-OEFA/ODJUNIN<sup>4</sup> del 3 de mayo del 2016 (en adelante, **ITA**), la OD Junín analizó los hallazgos detectados, concluyendo que la administrada habría incurrido en una presunta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1039-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>5</sup> del 28 de junio del 2017, notificada a la administrada el 24 de julio del 2017<sup>6</sup> (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, subdirección de Fiscalización en Energía y Minas<sup>7</sup>) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra la

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 10200504971.

<sup>2</sup> Página 24-26 del Anexo 1- Informe de Supervisión N°013-2014-OEFA/ OD JUNIN-HID, contenido en el Disco Compacto-CD. Folio 12 del Expediente.

<sup>3</sup> Páginas 2-70 del archivo "Anexo 1- Informe de Supervisión N°013-2014-OEFA/ OD JUNIN-HID", contenido en el Disco Compacto-CD. Folio 12 del Expediente

<sup>4</sup> Folios 1 al 10 del Expediente.

Folios 13 al 17 del Expediente.

Folio 18 del Expediente.

<sup>7</sup> Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM

"Artículo 62".- Funciones de la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas

a) Instruir y tramitar los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa, ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental (...)"







administrada, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 2 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. El 1 de setiembre del 2017<sup>8</sup>, la administrada presentó sus descargos al presente PAS (en adelante, **escritos de descargos**).

## II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

5. Siendo que el supuesto de hecho que configura el tipo infractor consiste en realizar actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental, éste constituye una **infracción permanente**<sup>9</sup>.
6. Al respecto, resulta importante hacer mención a lo dispuesto en el Artículo 103° de la Constitución Política del Perú de 1993<sup>10</sup>, en la cual se establece que la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, no teniendo efectos retroactivos, salvo la aplicación de la ley más favorable al procesado.
7. Es así que, el numeral 5 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que de acuerdo al Principio de Irretroactividad son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
8. Por consiguiente, en tanto que, en los actuados del presente caso, obren medios probatorios y/o indicios que acrediten que el administrado continúa incurriendo en la conducta infractora, correspondería aplicar a dicha situación jurídica la norma vigente a la actualidad, es decir, la norma que contiene la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (en adelante, **Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones**).

<sup>8</sup> Folios 23 al 43 del Expediente.

<sup>9</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS  
**"Artículo 250.- Prescripción**  
250.1. La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años<sup>115</sup>.  
250.2. El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, **o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.**"

<sup>10</sup> Constitución Política del Perú del 1993

**"Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho**

**Artículo 103.-** "Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.  
La Constitución no ampara el abuso del derecho."







9. Del mismo modo, en caso el administrado continúe incurriendo en la conducta infractora en cuestión, es importante precisar que **resultaría de aplicación al presente PAS, las disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG<sup>11</sup>, tratándose por ende de un Procedimiento Ordinario.**

### III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

- III.1 **Único hecho imputado:** La administrada habría realizado actividades de comercialización de hidrocarburos líquidos sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente durante el periodo del 15 de mayo de 2014 y el 11 de marzo de 2015.

#### III.1.1 Obligación legal de la administrada

10. Los Artículos 2° y 3° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobada por Ley N°27446, establecen que los administrados que realicen actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales negativos significativos, no pueden iniciar sus operaciones sin contar previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente; quedando las autoridades nacionales, regionales y locales impedidas de aprobar, autorizar, o habilitar actividades que no cuenten con la referida certificación.<sup>12</sup>
11. Asimismo, el Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM -norma que se encontró vigente hasta el 12 de noviembre del 2014-, establecía que 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.
12. A su vez, el Artículo Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM -norma que se encuentra vigente a partir del 13 de noviembre del 2014-, establece en su Artículo 5° que cualquier causa que implique la no obtención o la pérdida de la

<sup>11</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 1. *Ámbito de aplicación de la ley*

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública. Para los fines de la presente Ley, se entenderá por "entidad" o "entidades" de la Administración Pública:

1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos (...)

#### Capítulo III

##### Procedimiento Sancionador

##### Artículo 245.- *Ámbito de aplicación de este capítulo*

245.1 Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados.

<sup>12</sup> Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental aprobada por Ley N°27446-SEIA

##### "Artículo 2.- *Ámbito de la ley*

Quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, las políticas, planes y programas de nivel nacional, regional y local que puedan originar implicaciones ambientales significativas; así como los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, que impliquen actividades, construcciones, obras, y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impacto ambiental negativo significativo. El Reglamento señalará los proyectos y actividades comerciales y de servicios que se sujetarán a la presente disposición."

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

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirles, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente".







Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo de un proyecto de inversión. Asimismo, precisa que el incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones de Ley.

13. Habiéndose definido las obligaciones legales a las que se encuentra sujeta la administrada en la actividad de comercialización de hidrocarburos, se debe proceder a analizar si las mismas fueron incumplidas o no.

### III.1.2 Análisis del único hecho imputado

14. En la acción de supervisión del 15 de mayo de 2014 a la unidad fiscalizable de la administrada, la OD Junín dejó constancia en el Acta de Supervisión del siguiente hallazgo y formuló el requerimiento de información que se indica a continuación<sup>13</sup>:

*Acta de Supervisión*

*"Hallazgos*

- *No presenta instrumento de gestión ambiental debidamente aprobado.*

*(...)*

*Pedido de información y otros aspectos (de ser el caso)*

- *Copia del Instrumento de Gestión Ambiental acompañado de la resolución de aprobación dentro de un plazo de 5 días hábiles."*

15. En el Informe de Supervisión<sup>14</sup>, considerando el referido hallazgo de la acción de supervisión y la falta de respuesta al pedido de información, la OD Junín concluyó que la administrada no contaba con ningún instrumento de gestión ambiental para la instalación, ampliación y/o modificación de su establecimiento.
16. Posteriormente, en el ITA<sup>15</sup> la OD Junín concluyó que la administrada realizó actividades de comercialización de hidrocarburos hasta el 11 de marzo del 2015 sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente. Ello, luego de haber formulado un requerimiento de información a la Dirección Regional de Energía y Minas – Región Junín (en adelante, **DREM-Junín**) y recabar la Resolución Directoral N° 0024-2015-GRJ/GRDE/DREM-DR<sup>16</sup> del 12 de marzo del 2015, que aprobó el Plan de Manejo Ambiental del grifo de titularidad de la administrada.
17. En ese sentido, considerando lo consignado en el Acta de Supervisión y del Informe de Supervisión, se observa que la OD Junín no disponía de información suficiente para concluir que la administrada no contaba con ningún instrumento de gestión ambiental para su establecimiento en el momento de la acción de supervisión. En modo distinto, con la información que obraba en el Expediente pudo haber concluido que la administrada no presentó la documentación requerida durante la acción de supervisión.

<sup>13</sup> Página 25 y 26 del Anexo 1- Informe de Supervisión N°013-2014-OEFA/ OD JUNIN-HID, contenido en el Disco Compacto-CD. Folio 12 del Expediente.

<sup>14</sup> Página 9 del archivo "Anexo 1- Informe de Supervisión N°013-2014-OEFA/ OD JUNIN-HID", contenido en el Disco Compacto-CD. Folio 12 del Expediente

<sup>15</sup> Folios 4 al 6 del Expediente.

<sup>16</sup> Archivo "Anexo N° 4- R.D. N° 024-2015-GRJ-DREMJUNIN.pdf", contenido en el Disco Compacto-CD. Folio 12 del Expediente







18. Sin embargo, corresponde precisar que el Artículo 46° del TUO de la LPAG<sup>17</sup>, establece que la Administración está prohibida de solicitar al administrado aquella información expedida por la misma entidad o por otras entidades públicas del sector y que, en cuyo caso, corresponde a la propia entidad recabarla directamente.
19. En ese sentido, acuerdo al Artículo 18° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, las autoridades públicas sectoriales son las competentes para emitir la certificación ambiental de los proyectos o actividades de alcance nacional o multiregional, en el ámbito de sus respectivas competencias. Asimismo, dicho artículo indica que las autoridades públicas regionales y locales son competentes para emitir la certificación ambiental de los proyectos que dentro del marco del proceso de descentralización resulten de su competencia.
20. En consecuencia, el instrumento de gestión ambiental requerido en la supervisión solo puede ser aprobado por una entidad pública del sector, por lo que corresponde ser solicitado a la autoridad certificadora competente y no al titular de la actividad de comercialización de hidrocarburos.
21. Por lo tanto, en el presente caso, ante la detección de un hallazgo referido a la no presentación del Instrumento de Gestión Ambiental requerido durante la supervisión, se debió disponer el archivo del mismo. Sin embargo, en el Informe de Supervisión, del hallazgo de no haber recibido la documentación solicitada en la acción de supervisión, se derivó otro hallazgo, referido a la operación de la unidad fiscalizable sin contar el respectivo instrumento de gestión ambiental aprobado, pero esta conclusión no se sustentó en documentación que el Supervisor debió haber solicitado a la autoridad certificadora (DREM-Junín).
22. Ahora bien, es recién en el ITA (de fecha 3 de mayo del 2016), en que se contó con información de la autoridad certificadora ambiental (DREM-Junín) respecto al momento en que se aprobó el instrumento de gestión ambiental de la administrada. Sin embargo, al 3 de mayo del 2016, la administrada ya operaba su unidad fiscalizable con un instrumento de gestión ambiental previamente aprobado desde el 12 de marzo del 2015, por lo que a partir de este momento no resulta posible subsumir su conducta en el tipo infractor referido a operar la unidad fiscalizable sin contar con el referido instrumento.
23. En este punto corresponde señalar que, conforme al principio de tipicidad<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 46°.- Documentación prohibida de solicitar

46.1 Para el inicio, prosecución o conclusión de todo procedimiento, común o especial, las entidades quedan prohibidas de solicitar a los administrados la presentación de la siguiente información o la documentación que la contenga:

(...)

46.1.2 Aquella que haya sido expedida por la misma entidad o por otras entidades públicas del sector, en cuyo caso corresponde a la propia entidad recabarla directamente".

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"(...)

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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.







establecido en el Numeral 4 del Artículo 246° del TUO de la LPAG, 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 por analogía. De acuerdo con ello, Morón Urbina<sup>19</sup> ha precisado que el mandato de tipificación, no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta específica en el tipo legal de la infracción.

24. En ese sentido, considerando que: (i) al formular el hallazgo en el Informe de Supervisión la Autoridad Supervisora no contaba con información suficiente que le permitiera sustentar la presunta conducta infractora, y (ii) al formular la acusación en el ITA la administrada no desarrollaba una conducta que se subsumiera en el tipo infractor; en atención al Principio de Tipicidad no corresponde imputar a la administrada la presunta comisión de una infracción administrativa por el incumplimiento de la obligación de realizar actividades de comercialización de hidrocarburos líquidos sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado.
25. En atención a ello, y en virtud de lo dispuesto en el Numeral 4 del Artículo 246° del TUO de la LPAG, se recomienda a la Autoridad Decisora **declarar el archivo del presente PAS en todos sus extremos**, careciendo de objeto pronunciarse respecto a los descargos presentados por la administrada.
26. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo indicado en la presente Resolución, no exime a la administrada de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados a los que han sido analizados, los que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.
27. Finalmente, respecto de la solicitud de la administrada para hacer uso de la palabra a fin de exponer sus descargos, se considera que dicha actuación procedimental no resulta necesaria por cuanto en la presente Resolución se está disponiendo el archivo del presente PAS por las consideraciones antes expuestas.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011; los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM; 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 de lo dispuesto en el artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.



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."

<sup>19</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, Pp. 709 - 710.

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de **Marisol Rocío Palomino Canchari** por la infracción que se indica en la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectoral N° 1039-2017-OEFA/DFSAI/SDI, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2°.-** Informar a **Marisol Rocío Palomino Canchari** que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y comuníquese.

.....  
Eduardo Melgar Córdova  
Director de Fiscalización y Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

ABY/pvt

