



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 812 -2018-OEFA-DFAI

Expediente N° 1861-2017-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 1861-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : YOLANDA POMA QUENTA¹
UNIDAD FISCALIZABLE : GRIFO
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE YUNGUYO Y
DEPARTAMENTO DE PUNO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIA : ARCHIVO

Lima, 30 ABR. 2018

VISTO: El Informe Final de Instrucción N° 530-2018-OEFA/DFAI/SFEM; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 20 de julio de 2015, la Oficina Desconcentrada de Puno del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA (en adelante, **OD Puno**) realizó una acción de supervisión a la unidad fiscalizable "Grifo" de titularidad de Yolanda Poma Quenta (en adelante, **Yolanda Poma**), ubicado en la Av. Tupac Amarú N° 751, distrito y provincia de Yunguyo, departamento de Puno. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa N° 031-2015-OD-PUNO² de fecha 20 de julio de 2015 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión Directa N° 032-2016-OEFA/OD-PUNO-HID³ de fecha 28 de junio de 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
2. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 109-2016-OEFA/OD-PUNO⁴ de fecha 13 de octubre de 2016 (en adelante, **ITA**), la OD Puno analizó los hallazgos detectados durante la acción de supervisión de fecha 20 de julio de 2015 concluyendo que la administrada Yolanda Poma habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1026-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁵ de fecha 28 de junio de 2017, notificada el 13 de marzo de 2018 (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 de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra la administrada Yolanda Poma, imputándosele a título de cargo la presunta infracción administrativa que se detalla en la Tabla N° 2 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 27 de marzo de 2018, mediante Hoja de Trámite N° 026381, la administrada presentó sus descargos (en adelante, **escrito de descargos-1**) a la Resolución Subdirectoral.

¹ Registro Único del Contribuyente N° 10013385934.

² Páginas 61 al 63 del Informe de Supervisión Directa N° 032-2016-OEFA/OD-PUNO-HID, contenido en el Disco Compacto - CD, obrante en el folio 13 del Expediente.

³ Contenido en el CD, obrante en el folio 13 del Expediente.

⁴ Folios 1 al 12 del Expediente.

⁵ Folios 14 al 19 del Expediente.





5. El 9 de abril de 2018, mediante Hoja de Trámite N° 031501, la administrada presentó adicionalmente un segundo escrito de descargos (en adelante, **escrito de descargos-2**) a la Resolución Subdirectoral.

II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

II.1 Único hecho imputado: La administrada Yolanda Poma no cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.

6. El artículo 9° del Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, **RPAAH**), 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 cumplimiento⁶.
7. En esa misma línea, el Artículo 8° del Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en adelante, **Nuevo RPAAH**), establece que previo al inicio de las actividades de hidrocarburos, ampliación de actividades o modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento⁷.
8. Por otro lado, la Octava Disposición Complementaria del RPAAH, establecía que los titulares que se encuentren desarrollando actividades de hidrocarburos y que a la fecha de entrada en vigencia del Reglamento no contaban con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado, para regular dicha omisión, podían presentar un Plan de Manejo Ambiental⁸.

⁶ Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM

"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".

⁷ Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM

Artículo 8.- Requerimiento de Estudio Ambiental

"Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición".

Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, modificado por el Decreto Supremo N° 009-2017-EM
"Octava Disposición Complementaria.-





- 9. Asimismo, la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Nuevo RPAAH, estableció que para los casos de actividades de comercialización de hidrocarburos que estén desarrollando la actividad sin contar con la certificación ambiental correspondiente antes de la entrada en vigencia del referido Reglamento, el titular podía presentar por única vez a la autoridad competente un Plan de Adecuación Ambiental como Instrumentos de Gestión Ambiental Complementario, para su evaluación⁹.
- 10. En ese sentido, se desprende de las normas antes citadas, que los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos deben contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la Autoridad Competente.

b. Análisis del único hecho imputado

- 11. El 21 de mayo de 2015, la OD Puno mediante Carta N° 034-2015-OEFA/OD-PUNO requirió a la administrada Yolanda Poma que en un plazo de (5) cinco días hábiles cumpla con remitir el Instrumento de Gestión Ambiental de su establecimiento.
- 12. El 25 de mayo de 2015, mediante Hoja de Trámite N° 027713 la administrada presentó un escrito de descargos en atención a la Carta antes mencionada, comunicando que el 20 de marzo de 2015 inició el trámite de solicitud de aprobación de una Declaración de Impacto Ambiental ante la Dirección Regional de Puno a efectos de formalizar su establecimiento conforme a ley; asimismo adjuntó copia de la referida solicitud.
- 13. En atención a ello la OD Puno, concluyó en el ITA, que la administrada Yolanda Poma incurrió en un presunto incumplimiento, toda vez que realizaba actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un Instrumento de Gestión ambiental aprobado previamente por la Autoridad Competente, conforme se constata a continuación:

“IV. CONCLUSIONES

84. En atención a los argumentos precedentes, se concluye lo siguiente:

(i) **ACUSAR** contra GRIFO POMA por las presuntas infracciones que se indican a continuación:

N°	Presuntas infracciones	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción

Los Titulares que se encuentren desarrollando actividades de hidrocarburos y que a la fecha de entrada en vigencia del presente reglamento no cuenten con algún Instrumento de Gestión Ambiental aprobado, llámese EIA o PAMA, para regularizar tal omisión, dentro de los nueve (09) meses siguientes de publicado el presente dispositivo legal, deberán presentar un PMA, acompañado de un informe de fiscalización realizado por el OSINERGMIN. (...).”

⁹ Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM

“Segunda.- Del Plan de Adecuación Ambiental para actividades e instalaciones en marcha
(...)Del mismo modo, en el caso de actividades de comercialización de hidrocarburos que estén desarrollando la actividad sin contar con la certificación ambiental correspondiente antes de la entrada en vigencia del presente Reglamento, el Titular podrá presentar, por única vez, a la Autoridad Ambiental/ Competente un Plan de Adecuación Ambiental como Instrumento de Gestión Ambiental Complementario considerando los impactos ambientales generados en la etapa operativa, de mantenimiento y/o de abandono de la actividad en cuestión, para su evaluación. (...).”





1	GRIFO POMA no contaría con el Instrumento de Gestión Ambiental debidamente aprobado por autoridad competente.	(...)	(...)
---	---	-------	-------

14. Al respecto, el numeral 4 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁰ aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, establece el principio de Tipicidad, el cual señala que 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.
15. Por su parte, Morón Urbina¹¹ precisa 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”*.
16. En el presente caso, en la referida Resolución Subdirectoral se estableció que el supuesto de hecho se encontraba subsumido en la norma tipificadora y sanción contenida en el numeral 3.2 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, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, en el cual se expresa lo siguiente: *“Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobada previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la vida o salud humana.”*
17. De lo antes señalado podemos concluir que la conducta de la administrada puede ser subsumido en la norma tipificadora, en caso cumpla con dos requisitos: (i) que la administrada se encuentre realizando actividades de comercialización; y (ii) que la administrada no cuente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.

Con relación a la realización de actividades de comercialización:

18. Cabe indicar que, de la revisión de las Fichas de Registro de Hidrocarburos N° 7989-050-040214 y N° 7989-050-201217, se advierte que la administrada realizó actividades de comercialización de hidrocarburos en la unidad fiscalizable desde el 4 de febrero de 2014 hasta 20 de diciembre de 2017.

¹⁰ 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.

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.”

MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, Pag. 709 - 710.



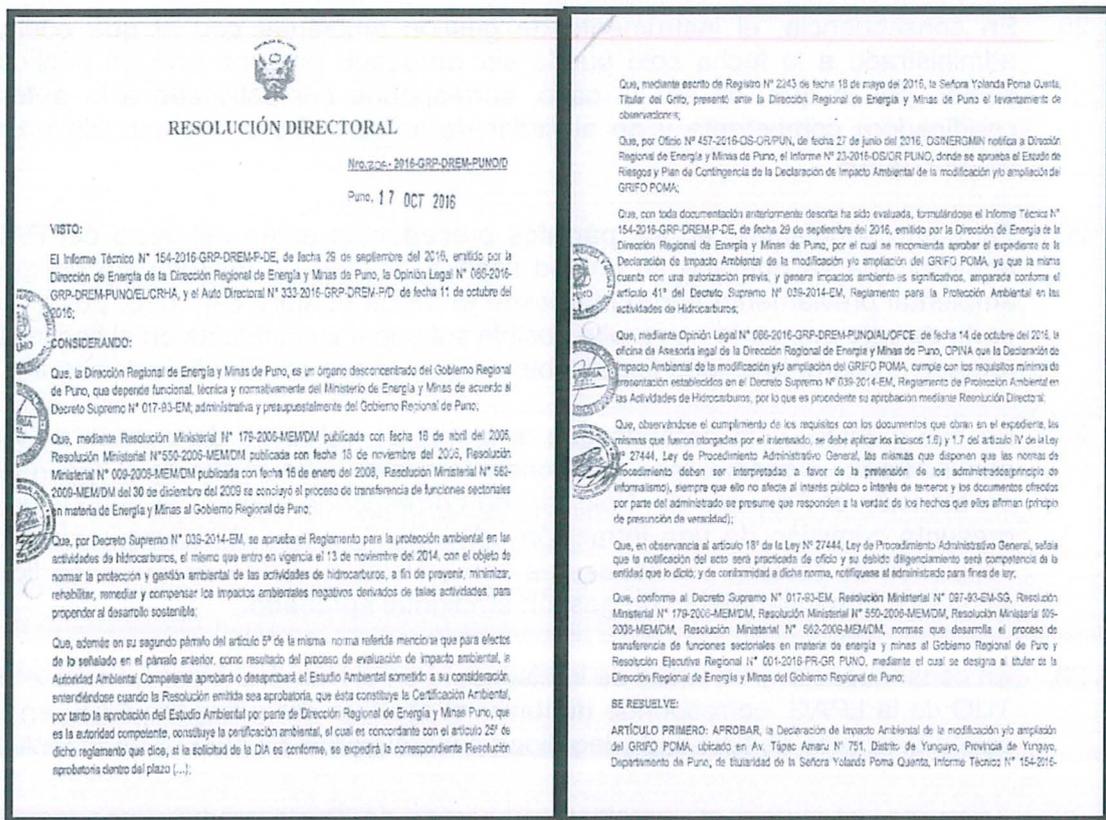


- 19. En tal sentido, podemos advertir que el 13 de marzo de 2018, fecha en la que se inició el presente PAS, la administrada Yolanda Poma había cesado las actividades de comercialización de hidrocarburos. Por lo tanto, al momento del inicio de presente PAS, no resultaba posible subsumir la conducta de la administrada en el tipo infractor referido.

Con relación a la aprobación de un instrumento de gestión ambiental:

- 20. En el escrito de descargos N° 1, la administrada adjuntó copia de la Resolución Directoral N° 208-2016-GRP-DREM-PUNO/D¹² el 17 de octubre de 2016, mediante la cual la Dirección Regional de Energía y Minas de Puno, aprobó la Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, **DIA**) para la unidad fiscalizable de la administrada Yolanda Poma, conforme se observa a continuación:

Imagen 2: Resolución Directoral de aprobación de la DIA de la administrada



Fuente: Escrito con Hoja de Trámite N° 026381 de fecha 27 de marzo de 2018

- 21. A su vez, es necesario mencionar que, el presente PAS inició el 13 de marzo de 2018, es decir, que la aprobación de la DIA se efectuó con anterioridad al inicio del PAS.
- 22. En ese sentido, se observa que a la fecha de inicio del presente PAS, la administrada contaba con el respectivo instrumento de gestión ambiental para su establecimiento emitido por la autoridad competente, motivo por el cual se encontraba facultado a realizar las actividades de comercialización de hidrocarburos en su estación de servicio, desde el 17 de octubre de 2016.





23. Sobre el particular, cabe señalar que, el Artículo 46° del TUO de la LPAG¹³, 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.
24. En ese sentido, acuerdo al Artículo 17° 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.
25. En consecuencia, el instrumento de gestión ambiental con el que cuenta el administrado a la fecha solo puede ser aprobado por una entidad pública del sector, por lo que, de ser el caso, corresponde ser solicitado a la autoridad certificadora competente y no al titular de la actividad de comercialización de hidrocarburos.
26. Tal como señalamos, en los párrafos precedentes antes del inicio del PAS, la administrada ya operaba su unidad fiscalizable con un instrumento de gestión ambiental previamente aprobado desde el 17 de octubre del 2016, 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.
27. En ese sentido, considerando que al momento del inicio del presente PAS, la administrada no desarrollaba una conducta que se subsumiera en el tipo infractor; en atención al Principio de Tipicidad no corresponde imputar al administrado 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.
28. En consecuencia, y en virtud de lo dispuesto en el Numeral 4 del Artículo 246° del TUO de la LPAG, corresponde **declarar el archivo del presente PAS**, en virtud de los principios de tipicidad y legalidad contemplados en el TUO de la LPAG.
29. Asimismo, es importante precisar que carece de objeto pronunciarse respecto a los descargos presentados por la administrada Yolanda Poma.
30. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo indicado en el presente Informe, 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



13

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”.





pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

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; 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° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de la administrada **Yolanda Poma Quenta** por la infracción que se indica en la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectoral N° 1026-2017-OEFA/DFSAI/SDI, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Informar a la administrada **Yolanda Poma Quenta** que la presente Resolución es eficaz desde la fecha de su emisión, en virtud de lo dispuesto en el numeral 16.2 del artículo 16° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS¹⁴.

Artículo 3°.- Informar a la administrada **Yolanda Poma Quenta** que contra lo resuelto en la presente Resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización 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

¹⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 16°. - Eficacia del acto administrativo

(...)

16.2 El acto administrativo que otorga beneficio al administrativo se entiende eficaz desde la fecha de su emisión, salvo disposición diferente del mismo acto".

