



EXPEDIENTE N° : 1851-2017-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : EMMA NINFA SÁNCHEZ YUPANQUI ¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : ESTACION DE SERVICIOS
 UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE JAUJA Y
 DEPARTAMENTO DE JUNIN
 SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
 MATERIA : ARCHIVO

Lima, 21 de mayo de 2018

VISTO: El Informe Final de Instrucción N° 0677-2018-OEFA/DFAI/SFEM; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- El 23 de setiembre de 2014, la Oficina Desconcentrada de Junín del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, **OD Junín**) realizó una acción de supervisión regular a la instalación de la Estación de Servicios Servicentro Petroinca S.A.C. de titularidad de Emma Ninfa Sánchez Yupanqui (en adelante, **la administrada Emma Sánchez**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión S/N² de fecha 23 de setiembre de 2014 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y el Informe de Supervisión Directa N° 042-2014-OEFA/OD-JUNIN-HID³ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
- Mediante Informe Técnico Acusatorio N° 059-2016-OEFA/OD JUNIN⁴ del 16 de mayo de 2016 (en lo sucesivo, **ITA**), la OD Junín analizó el hallazgo detectado, concluyendo que Emma Sánchez habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 10011233126.

² Anexo 1 del Informe de Supervisión Directa N° 042-2014-OEFA/OD JUNIN-HID, contenido en el disco compacto que obra en el folio 8 del expediente.

³ Contenido en el disco compacto que obra en el folio 8 del expediente.

⁴ Folios 1 al 8 del expediente.

"IV. CONCLUSIONES:

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

(i) ACUSAR contra EESS Sánchez por las presuntas infracciones que se indican a continuación:

N°	Presuntas infracciones	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción
1	No contar con el Instrumento de Gestión Ambiental para la instalación, ampliación y/o modificación de su establecimiento.	(...)	(...)
2	No remitir la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2013.	(...)	(...)





3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0181-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁵ del 31 de enero del 2018, notificada a la administrada el 09 de febrero de 2018⁶ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), se inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra la administrada, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 21 de febrero del 2018⁷, la administrada presentó sus descargos al presente PAS (en adelante, **escritos de descargos**).
5. Cabe indicar que, a la fecha de emisión de la presente Resolución la administrada Emma Sánchez no ha presentado escrito de descargos al presente PAS.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

6. Sobre el particular, 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**⁸.
7. Al respecto, resulta importante hacer mención a lo dispuesto en el Artículo 103° de la Constitución Política del Perú de 1993⁹, 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.
8. 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

⁵ Folios 15 al 18 del Expediente.

⁶ Folio 19 del Expediente.

⁷ Folios 20 al 53 del Expediente.

⁸ **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) años¹¹⁵.

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.**"

⁹ 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."





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.

9. Por consiguiente, en tanto que, en los actuados del presente caso, obren medios probatorios y/o indicios que acrediten que la administrada Maribel Arce 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 Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD.
10. Del mismo modo, en caso la administrada Maribel Arce 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 LPAG¹⁰**, tratándose por ende de un **Procedimiento Ordinario**.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Único hecho imputado:** La administrada habría Emma Sánchez realiza actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.

III.1.1 Normativa aplicable

11. Sobre el particular, el Artículo 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM¹¹ (en lo sucesivo, **RPAAH**), establece que todo titular de actividades de

¹⁰ **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.

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





hidrocarburos debe contar con el estudio ambiental debidamente aprobado por la autoridad competente.

12. En concordancia con lo establecido en el Artículo 3° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental¹², la cual señala que no podrá iniciarse la ejecución de proyectos y/o actividades de servicios o comercio si no cuentan previamente con la certificación ambiental aprobada por resolución expedida por la autoridad competente.
13. Aunado a ello, el Artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental¹³ establece que toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente.

III.1.2 Análisis del único hecho imputado

14. En la acción de supervisión del 23 de setiembre de 2014, la OD Junín dejó constancia en el Acta de Supervisión del siguiente hallazgo y formuló el requerimiento de información que se indica a continuación¹⁴:

Acta de Supervisión

"HALLAZGOS

(...)

2. *No evidencia contar con algún Instrumento de Gestión Ambiental para la instalación y funcionamiento del establecimiento.*

(...)

PEDIDO DE INFORMACIÓN Y OTROS ASPECTOS (DE SER EL CASO)

1. *Copia del Instrumento de Gestión Ambiental debidamente aprobado para la instalación del establecimiento.*

¹² Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental aprobada por Ley N°27446
"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, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente".

¹³ Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

"Artículo 15.- *Obligatoriedad de la Certificación Ambiental*

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento.

Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental. La desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley".

¹⁴ Página 41 al 43 del Anexo 3- Informe de Supervisión N° 042-2014-OEFA/OD JUNIN-HID, contenido en el Disco Compacto-CD. Folio 9 del Expediente,





2. Copia de la Resolución de aprobación del Instrumento de Gestión Ambiental.”

15. En el Informe de Supervisión¹⁵, 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 ITA¹⁶ la OD Junín concluyó que la administrada 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 observa a continuación:

IV. CONCLUSIONES

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

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

N°	Presuntas infracciones	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción
1	No contar con el Instrumento de Gestión Ambiental para la instalación, ampliación y/o modificación de su establecimiento.	(...)	(...)

17. En esa línea, el numeral 4 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁷ 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 Anexo 3- Informe de Supervisión N° 042-2014-OEFA/OD JUNIN-HID, contenido en el Disco Compacto-CD. Folio 9 del Expediente.

¹⁶ Folios 4 al 6 del Expediente.

¹⁷ 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.”





18. Por su parte, Morón Urbina¹⁸ 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”*.
19. En el presente caso, en la Resolución Subdirectoral se estableció como supuesto de hecho que la administrada Emma Sánchez realiza actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la Autoridad Competente, incumpliendo de esta manera el artículo 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.
20. Asimismo, 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.”*
21. De lo antes señalado podemos concluir que la conducta de la administrada puede ser subsumida en el tipo infractor, en caso cumpla con dos requisitos: (i) que el administrado se encuentre realizando actividades de comercialización; y (ii) que el administrado no cuente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.
22. A su vez, se observa que a la fecha de inicio del presente PAS, la administrada contaba con el respectivo instrumento de gestión ambiental para su establecimiento – Declaración de Impacto Ambiental - emitido por la autoridad competente y aprobado mediante Resolución Directoral N° 00002-2015-GRJ/GRDE/DREM-DR, motivo por el cual se encontraba facultado a realizar las actividades de comercialización de hidrocarburos en su establecimiento, desde el 10 de marzo de 2015, por lo que, a partir de ese momento no resulta posible subsumir su conducta en el tipo infractor referido.
23. 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 a la administrada Emma Sánchez la presunta comisión de una infracción administrativa por el incumplimiento de realizar actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado.
24. En consecuencia, y en virtud de lo dispuesto en el Numeral 4 del Artículo 246° del TUO de la LPAG, **se declara el archivo del presente PAS.**



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



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 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la administrada **Emma Ninfa Sánchez Yupanqui** por la comisión de las infracciones que constan en la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 1003-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

Artículo 2.- Informar a la administrada **Emma Ninfa Sánchez Yupanqui** 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-JUS¹⁹.

Artículo 3.- Informar a la administrada **Emma Ninfa Sánchez Yupanqui** 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

¹⁹ 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".

W. J. B. 1875

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY