



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 500 -2018-OEFA-DFAI

Expediente N° 1599-2017-OEFA-DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 1599-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : JOSÉ LUIS TIPULA VARGAS¹
UNIDADES FISCALIZABLE : PUESTO DE VENTA DE COMBUSTIBLE - GRIFOS
UBICACIÓN : DISTRITO DE PUTINA, PROVINCIA DE SAN ANTONIO DE PUTINA Y DEPARTAMENTO DE PUNO.
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIA : NO CONTAR CON INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL
ARCHIVO

Lima, 28 MAR. 2018

VISTOS: El N° 0044-2017-OEFA/DAI/SFEM, los escritos de descargos presentados por el administrado; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 14 de octubre de 2014, la Oficina Desconcentrada de Puno (en adelante, **OD Puno**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, realizó una acción de supervisión a las instalaciones del grifo denominado Grifo Virgen de las Mercedes, de titularidad de José Luis Tipula Vargas (en adelante, José Tipula), ubicado en Av. Prolongación Libertad S/N, Barrio Santiago Luján, distrito de Putina, provincia de San Antonio de Putina, departamento de Puno. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa – Subsector Hidrocarburos N° 033-2014² (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión N° 038-2014-OEFA/OD-PUNO-HID³ del 29 de octubre del 2014 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
2. Mediante Informe Técnico Acusatorio N° 055-2016-OEFA/DS⁴, del 30 de junio del 2016 (en adelante, **ITA**), la OD Puno analizó los hallazgos detectados, concluyendo que José Tipula habría realizado actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 726-2017-OEFA/DFSAI/SDI, del 12 de mayo del 2017⁵, (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), notificada al administrado el 15 de junio de 2017, mediante Cédula N° 818-2017⁶ la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, **Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas - SFEM**⁷) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante,

¹ Registro Único de Contribuyente 10443885949.

² Anexo I.3 del Informe de Supervisión N° 038-2014-OEFA/OD-PUNO-HID, contenido en el CD obrante a folios 11 del expediente.

³ Páginas 1 al 17 del archivo denominado 'Informe 038 (...)' contenido en el CD obrante a folios 11 del expediente.

⁴ Folio 1 – 10 del expediente.

⁵ Folios del 12 al 17 del expediente.

⁶ Folio 18 del expediente.

Al respecto, es pertinente señalar que hasta el 21 de diciembre de 2017, las funciones de instrucción y actuación de pruebas se encontraban a cargo de la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos; funciones que han sido asumidas por la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, desde el 22 de diciembre del 2017, en virtud al artículo 62° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM. En ese sentido, toda mención a la Subdirección de Instrucción e





PAS) contra José Tipula, imputándole a título de cargo, la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. El 23 de enero de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Infraestructura y Servicios notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 0044-2017-OEFA/DAI/SFEM (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**)⁸.
5. El 08 de febrero de 2018, al administrado Jose Tipula presentó su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción; asimismo, solicitó Informe Oral.
6. El 12 de marzo de 2018, se llevó a cabo el Informe Oral del presente PAS, a través del cual el administrado expuso sus argumentos.
7. A través de la Resolución Subdirectoral N° 598-2018-OEFA/DFSAI/SDI, del 12 de marzo de 2018, (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), notificada al administrado el 13 de marzo de 2018, mediante Cédula N° 667-2018 la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas resolvió ampliar el plazo de caducidad del presente PAS.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1 Único hecho imputado: El administrado José Tipula habría rezaliado actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.

a. Normativa Aplicable

8. El artículo 9° del Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en lo sucesivo, RPAAH), estableció 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 cumplimiento⁹.
9. 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 lo sucesivo, 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 cumplimiento¹⁰.

Investigación dentro del presente PAS deberá entenderse como la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas.

⁸ Folios 19 al 25 del Expediente.

⁹ **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".

¹⁰ **Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM**





10. 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 con contaban con un instrumento de gestión ambiental aprobado, para regular dicha omisión, podían presentar un Plan de Manejo Ambiental¹¹.
 11. 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 presente 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 evaluación¹².
 12. En ese sentido, se desprende a las normas citadas, que los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos deben contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.
- b. Análisis del Hecho imputado
13. En el marco de la acción de supervisión realizada el 14 de octubre de 2014, la OD Puno verificó que José Tipula no contaría con un instrumento de gestión ambiental, hallazgo que fue consignado en el Informe de Supervisión¹³.
 14. Asimismo, mediante Informe Técnico Acusatorio, la OD Puno concluyó que el administrado habría incurrido en una presunta infracción administrativa, toda vez que habría realizado la actividad de comercialización de hidrocarburos sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente¹⁴.

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".

- ¹¹ **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.-

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. (...)"

- ¹² **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. (...)"

¹³ Páginas 1 – 17 del archivo digitalizado denominado 'Informe 038 (...)' contenido en el CD obrante a folios 11 del expediente.

¹⁴ Folio 9 del expediente.

"IV. CONCLUSIONES

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

(i) **ACUSAR** a VIRGEN DE LAS MERCEDES por las presuntas infracciones que se indican a continuación:





15. No obstante a lo señalado, corresponde indicar que, el administrado José Luis Tipula cuenta actualmente con Instrumento de Gestión Ambiental: Declaración de Impacto Ambiental aprobada por la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Puno mediante Resolución Directora N° 144-2015-GRP-DREM-PUNO/D, de fecha 25 de junio de 2015.
16. Ahora bien, es recién en el ITA (de fecha 30 de junio del 2016), en que se contó con información de la autoridad certificadora ambiental (DREM-Puno) respecto al momento en que se aprobó el instrumento de gestión ambiental de la administrada. Sin embargo, al 3 de noviembre del 2017, el administrado ya operaba su unidad fiscalizable con un instrumento de gestión ambiental previamente aprobado desde el 25 de junio de 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.
17. En este punto corresponde señalar que, conforme al principio de tipicidad¹⁵ 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 Urbina¹⁶ 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.
18. 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.

N°	Presunta infracción	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción
1	VIRGEN DE LAS MERCEDES no contaría con Instrumento de gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	(...)	(...)

¹⁵ 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."

¹⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, Pp. 709 - 710.





19. 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**, careciendo de objeto pronunciarse respecto a los descargos presentados por el administrado.
20. 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 pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.
21. 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 resultaría necesaria por cuanto en el presente Informe se está recomendando a la Autoridad Decisora el archivo del presente PAS por los argumentos antes expuestos.

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, modificado 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° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador seguido contra el administrado **José Luis Tipula Vargas**, por la comisión infracción señalada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral 726-2017-OEFA/DFSAI/SDI, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°. - Informar al administrado **José Luis Tipula Vargas** 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

