



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería y Energía**

**RESOLUCIÓN N° 040-2017-OEFA/TFA-SME**

EXPEDIENTE N° : 431-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : MANUEL IGREDA Y JULIO RÍOS S.R.L.  
SECTOR : GAS NATURAL  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1573-2016-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 1573-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016 que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Manuel Igreda y Julio Ríos S.R.L. por no haber realizado el monitoreo ambiental de calidad de aire en seis (6) de los siete (7) parámetros establecidos en su instrumento de gestión ambiental durante el cuarto trimestre del 2012. Asimismo, en aplicación de la facultad atribuida en el numeral 217.2 del artículo 217° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General se declara la inexistencia de infracción administrativa y, por ende, el archivo de dicho extremo.

Por otro lado, se confirma la Resolución Directoral N° 1573-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016 que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Manuel Igreda y Julio Ríos S.R.L. por no ejecutar el monitoreo ambiental de calidad de aire en los cuatro (4) puntos de monitoreo establecidos en su instrumento de gestión ambiental durante el cuarto trimestre del 2012, lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2016-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos".

Lima, 3 de marzo de 2017

**I. ANTECEDENTES**

1. Manuel Igreda y Julio Ríos S.R.L. (en adelante, **MI & JR**)<sup>1</sup> es una empresa que realiza actividades de comercialización de hidrocarburos —específicamente, gas natural vehicular (GNV)— en el establecimiento de venta de gas natural vehicular ubicado en la Avenida La Marina N° 1305 - 1321 y 1325, urbanización Prolongación Pershing, Manzana A - Lotes 1 y 2, distrito de San Miguel, provincia y departamento de Lima (en adelante, **Gasocentro GNV**).

Registro Único de Contribuyente N° 20101127614.

2. Mediante Resolución Directoral N° 410-2008-MEM/AE del 14 de octubre de 2008<sup>2</sup>, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaae**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó la Declaración de Impacto Ambiental para la Modificación del Gasocentro GNV (en adelante, **DIA del Gasocentro GNV**).
3. El 29 de abril de 2013, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2013**) a las instalaciones del Gasocentro GNV de titularidad de MI & JR, a fin de verificar el cumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de dicha empresa.
4. Como resultado de dicha diligencia, la DS identificó presuntas infracciones administrativas, conforme se desprende de las Actas de Supervisión N°s 009507<sup>3</sup> y 009508<sup>4</sup>, las cuales fueron evaluadas por la autoridad antes referida en el Informe de Supervisión N° 1295-2013-OEFA/DS-HID<sup>5</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**); y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 284-2016-OEFA/DS<sup>6</sup> del 4 de marzo de 2016 (en adelante, **ITA**).
5. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante la Resolución Subdirectoral N° 512-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 26 de mayo de 2016<sup>7</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra MI & JR.
6. Mediante la Resolución Directoral N° 1573-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016<sup>8</sup>, la DFSAI declaró la existencia de responsabilidad por parte de dicha empresa<sup>9</sup>, conforme se muestra a continuación en el Cuadro N° 1:

---

<sup>2</sup> Foja 58.

<sup>3</sup> Foja 9.

<sup>4</sup> Foja 9.

<sup>5</sup> Foja 9.

<sup>6</sup> Fojas 1 a 9.

<sup>7</sup> Fojas 56 a 68, debidamente notificada el 7 de junio de 2016 (foja 69).

<sup>8</sup> Fojas 73 a 78, debidamente notificada el 5 de octubre de 2016 (foja 79).

<sup>9</sup> En este punto, cabe precisar que a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 1573-2016-OEFA/DFSAI, MI & JR no presentó descargos sobre las imputaciones efectuadas a través de la Resolución Subdirectoral N° 512-2016-OEFA/DFSAI/SDI.



Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras por las cuales se declaró la responsabilidad administrativa de MI & JR en la Resolución Directoral N° 1573-2016-OEFA/DFSAI

	Conducta Infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Manuel Igreda y Julio Ríos S.R.L. no ejecutó el monitoreo ambiental de calidad de aire en ninguno de los cuatro (4) puntos de monitoreo establecidos en su instrumento de gestión ambiental durante el cuarto trimestre del 2012.	Artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>10</sup> .	Numeral 3.4.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias <sup>11</sup> .
2	Manuel Igreda y Julio Ríos S.R.L. no realizó el monitoreo ambiental de calidad de aire en seis (6) de los siete (7) parámetros establecidos en su instrumento de gestión ambiental durante el cuarto trimestre del 2012.	Artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.4.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.

Fuente: Resolución Directoral N° 1573-2016-OEFA/DFSAI.  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental.

7. Al respecto, la Resolución Directoral N° 1573-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

(i) La DFSAI señaló que en la DIA del Gasocentro GNV, MI & JR asumió, entre otros, los siguientes compromisos: (i) realizar el monitoreo ambiental

<sup>10</sup> **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.

<sup>11</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 388-2007-OS/CD, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2007, y sus modificatorias.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción	Otras sanciones
3.4	Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental			
3.4.3	Incumplimiento de las normas relativas a los compromisos establecidos en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental	Arts. 11°, 49°, 108°, 150° y 270° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 9° y 34° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Arts. 14° y 23° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2008-EM. Art. 2° del Reglamento aprobado por D.S. N° 066-2008-EM. Arts. 60° y 61° de la R.M N° 571-2008-MEM-DM	Hasta 10,000 UIT.	CI, STA, SDA

de calidad de aire en un total de cuatro (4) puntos de monitoreo; y, (ii) realizar el monitoreo ambiental de calidad de aire considerando los siguientes parámetros: Monóxido de Carbono (CO), Dióxido de Azufre (SO<sub>2</sub>), Material Particulado con diámetro menor o igual a 10 micrómetros (PM-10), Dióxido de Nitrógeno (NO<sub>2</sub>), Ozono (O<sub>3</sub>), Plomo (Pb) y Sulfuro de Hidrógeno (H<sub>2</sub>S).

(ii) No obstante, la DFSAI señaló que de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, se advierte que MI & JR no ejecutó el monitoreo de calidad de aire en todos los puntos comprometidos en su DIA<sup>12</sup>, durante el cuarto trimestre 2012. Asimismo, indicó, que MI & JR no habría realizado el monitoreo de seis (6) parámetros de calidad de aire, comprometidos en su DIA durante el cuarto trimestre 2012<sup>13</sup>.

(iii) Por dichas consideraciones, la primera instancia concluyó que correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de MI & JR por infringir lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 015-2006-EM**).

(iv) Finalmente, la DFSAI sostuvo que a la fecha de emisión de la resolución apelada, MI & JR presentó al OEFA, el Informe de Monitoreo Ambiental del segundo trimestre de 2016<sup>14</sup>, en el cual se observó que ha realizado el monitoreo en los cuatro (4) puntos indicados en el plano de monitoreos de calidad de aire para el Gasocentro GNV, asimismo dicho informe evidencia que el administrado ha realizado el monitoreo en todos los parámetros contemplados en el Reglamento de los ECA para aire, tal como lo establece su DIA. Por lo que, en aplicación a la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA-PCD, Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del (en adelante, **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA-PCD**)<sup>15</sup>, y toda vez

<sup>12</sup> La primera instancia precisó que MI & JR únicamente realizó el monitoreo ambiental de calidad de aire en un (1) punto de monitoreo, sin embargo, este no corresponde a ninguno de los cuatro (4) puntos establecidos en su DIA.

<sup>13</sup> La DFSAI precisó que MI & JR realizó el monitoreo de calidad de aire considerando únicamente un (1) parámetro establecido en su DIA, esto es Monóxido de Carbono (CO), así como el monitoreo de otro parámetro no considerado en su DIA, como son los Óxidos de Nitrógeno (NO<sub>x</sub>), pese a que su compromiso establecido en la DIA consistía en considerar otros parámetros, tales como: Dióxido de Azufre (SO<sub>2</sub>), Material Particulado con diámetro menor o igual a 10 micrómetros (PM-10), Dióxido de Nitrógeno (NO<sub>2</sub>), Ozono (O<sub>3</sub>), Plomo (Pb) y Sulfuro de Hidrógeno (H<sub>2</sub>S).

<sup>14</sup> Foja 72.

**Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 6 de abril de 2015.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA



que MI & JR viene realizando los monitoreos ambientales de calidad del aire en los cuatro (4) puntos de monitoreo, y en los siete (7) parámetros establecidos en su DIA, la primera instancia consideró que no correspondía ordenar una medida correctiva.

8. El 19 de octubre de 2016, MI & JR interpuso recurso de apelación<sup>16</sup> contra la Resolución Directoral N° 1573-2016-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:
- MI & JR sostuvo que la no ejecución del monitoreo ambiental de la calidad de aire en los cuatro (4) puntos de monitoreo establecidos en su DIA, y la no ejecución del monitoreo ambiental de aire en seis (6) de los siete (7) parámetros establecidos en su DIA, constituyen, ambas, una sola conducta y un mismo hecho, toda vez que se sitúan dentro del cuarto trimestre del año 2012. En ese sentido, concluyó que *"si es que fuere cierto que incurrimos en una infracción, también lo sería que ambas se encuentran subsumidas en una misma conducta y en un mismo hecho"*<sup>17</sup>, por lo que señaló que era aplicable el principio del *non bis in idem*, puesto que nadie puede ser sancionado más de una vez.
  - Por otro lado, MI & JR señaló que la DFSAI vulneró el principio de legalidad y tipicidad recogidos en la Ley N° 27444. Al respecto, el administrado sostuvo que lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM no le resultaría aplicable en la medida que el referido artículo regula el inicio, ampliación o modificación de actividades de hidrocarburos; no obstante, precisó que en su caso, se encuentra en "pleno ejercicio de

**ÚNICA.- Aplicación del Artículo 19 de la Ley N° 30230**

Durante la vigencia del 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", en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:

(i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, en la resolución final se impondrá la multa correspondiente sin la reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio que se ordenen las medidas correctivas a que hubiera lugar.

(ii) Si se verifica la existencia de una 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, en la resolución final, se dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora, y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa.

Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a la "Metodología para el cálculo de la multa base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de las sanciones", aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD o la norma que la sustituya.

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 correspondiente.

Fojas 81 a 124.

Foja 82.

sus actividades<sup>18</sup>. Asimismo, en atención a la inaplicación del referido artículo, el administrado señaló que su conducta no se encontraría tipificada en el numeral 3.4.3. de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD**), toda vez que esta recoge como infracción administrativa el "Incumplimiento de las normas relativas a los compromisos establecidos en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental", siendo que la misma no menciona los compromisos recogidos en una Declaración de Instrumento de Gestión Ambiental.

c) Asimismo, el administrado agregó que no se ha registrado perjuicio alguno producto de la supuesta infracción, no existiendo daño potencial o real alguno, supuestos que, según MI & JR, se encuentran previstos en "(...) la calificación de la existencia de responsabilidad en los tipos invocados en la resolución impugnada"<sup>19</sup>.

d) Adicionalmente, MI & JR señaló, que en mérito de los artículos 5°, 11° y 12° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, Reglamento de Supervisión Directa del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD**)<sup>20</sup>, vigente al momento de la

<sup>18</sup> En esa línea, precisó que la conducta infractora consiste en que MI & JR "no realizó el monitoreo ambiental cuando nos encontramos en ejercicio de nuestras actividades y no para el inicio de las mismas como recoge la norma legal antes citada" (énfasis original).

<sup>19</sup> Foja 84. Adicionó que la finalidad del procedimiento administrativo sancionador es el cumplimiento de los fines de la ley, en este caso, la protección del ambiente "lo que implica la existencia de un daño potencial o real y no de un riesgo que no sanciona la norma" (foja 89).

<sup>20</sup> **RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2013-OEFA/CD, Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de febrero de 2013. Cabe precisar que dicho reglamento fue derogado mediante el artículo 2° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA-CD.

#### Artículo 5.- De las definiciones.

Para efectos del presente Reglamento, resulta pertinente establecer las siguientes definiciones:

(...)

l) **Recomendación:** Disposición mediante la cual se brinda al administrado la posibilidad de subsanar el hallazgo de una presunta infracción de menor trascendencia dentro del plazo establecido por la autoridad competente.

#### Artículo 11.- De la notificación del Reporte del Informe de Supervisión Directa para el Administrado Supervisado

11.1 Luego de que la Autoridad de Supervisión Directa otorgue la conformidad al Informe de Supervisión Directa, ella notificará al administrado el Reporte del Informe de Supervisión Directa para el Administrado Supervisado, documento en el que se indicarán los hallazgos de presuntas infracciones administrativas que ya fueron remitidas o serán remitidas a la Autoridad Instructora del procedimiento administrativo sancionador, informando al administrado que el cuestionamiento de dichos hallazgos debe ser planteado ante la Autoridad Instructora, en el Procedimiento Administrativo Sancionador que eventualmente se inicie.

11.2 Dentro del mismo Reporte se le informará al administrado respecto de los hallazgos de menor trascendencia que pueden ser subsanados mediante el cumplimiento de recomendaciones, según sea el caso.

#### Artículo 12.- De los hallazgos



Supervisión 2013, puede subsanar los incumplimientos en los que hayan incurrido, en la medida que dichos incumplimientos sean calificados como leves. En atención a ello, mencionó que subsanó los presuntos incumplimientos, lo cual precisó fue reconocido por la primera instancia. Asimismo, manifestó lo siguiente:

*"(...) al reconocer la responsabilidad por infracción como es en el presente caso, se contraviene con lo expuesto en el fundamento 55° de la propia Resolución, donde se señaló que 'No corresponde ordenar una medida correctiva (...), toda vez que se ha verificado que el administrado viene realizando todos los monitoreos ambientales de calidad del aire'. Puesto que reconocer responsabilidad alguna lesiona directamente nuestro derecho a subsanación. De ser el caso, si es que no se encontraba vigente el plazo al que se refiere el Artículo 19° de la Ley N° 30230, para procedimientos administrativos sancionadores excepcionales, se reconocería una sanción sin tener en cuenta el derecho a subsanación, lo cual configura la causal de nulidad del Acto administrativo, conforme al numeral 1 del Artículo 10° de la Ley N° 27444*

*Por ello, resulta pertinente aclarar nuestra posición al señalar que la subsanación de los incumplimientos a los deberes ambientales, en la medida que resulten oportunas, es decir, antes de iniciar el procedimiento sancionador, elimina la responsabilidad administrativa siempre que no exista perjuicio alguno debidamente acreditado (No hay sanción sin perjuicio)."*

EM

(...)

12.2 En caso de hallazgos de presuntas infracciones administrativas de menor trascendencia, la Autoridad de Supervisión Directa se encuentra facultada para remitir al administrado las recomendaciones que corresponda disponer para subsanar dicho hallazgo en un plazo determinado. El ejercicio de esta facultad se ejerce bajo el principio de predictibilidad, para efectos de lo cual la Autoridad de Supervisión Directa dará publicidad del registro de los hallazgos de presuntas infracciones que califique como de menor trascendencia.

e) De otro lado, manifestó que los siguientes principios resultaban aplicables al presente caso:

- El principio de razonabilidad recogido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, toda vez que de determinarse que existe mérito para iniciar un procedimiento administrativo sancionador, se deberá tener en cuenta la gravedad del daño o perjuicio que pudiera haberse generado.

*"5. 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**"*  
*Aplicable al presente caso porque mediante este principio se permite la aplicación válida (sic) del principio del **INDUBIO PRO ADMINISTRADO**, es decir la aplicación de la norma más favorables al administrado. (Énfasis agregado).*

- El principio de licitud, dado que debe presumirse que actuó apegado a su deber, en este caso, a la subsanación del incumplimiento de su DIA.

## II. COMPETENCIA

9. 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**)<sup>21</sup>, se crea el OEFA.
10. 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<sup>22</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público

<sup>21</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo 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.

**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, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

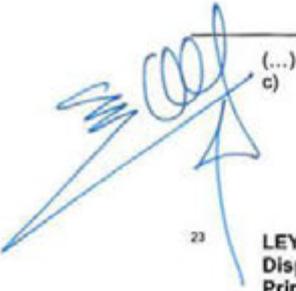
El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción 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**

Son funciones generales del OEFA:

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.

11. 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 en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>23</sup>.
12. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>24</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>25</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>26</sup> 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.



(...)  
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 emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

<sup>23</sup> 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.

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> LEY N° 28964.

**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.

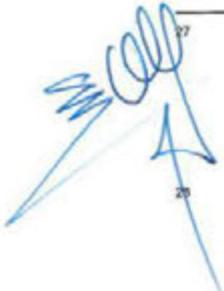
<sup>26</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano 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.

13. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>27</sup>, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>28</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización 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

14. 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)<sup>29</sup>.
15. 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**)<sup>30</sup>, 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



**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.

**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 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.

<sup>29</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

**LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

**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.



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.

16. 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.
17. 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 ambiente<sup>31</sup>.
18. 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 fundamental<sup>32</sup>, 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 preserve<sup>33</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>34</sup>.
19. 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.

<sup>31</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>32</sup> **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.

<sup>33</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

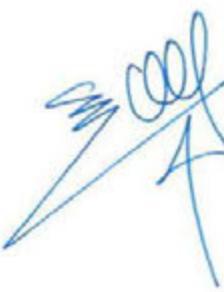
*"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) 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".*

<sup>34</sup> 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.

20. 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 inciertos<sup>35</sup>.
21. 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. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

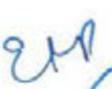
22. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso consisten en determinar:

- 
- (i) Si la DFSAI vulneró los principios de legalidad y tipicidad, razonabilidad, licitud, irretroactividad y *non bis in idem* recogidos en la Ley N° 27444.
  - (ii) Si el administrado subsanó la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, a efectos de eximirlo de responsabilidad.

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- V.1 Si la DFSAI vulneró los principios de legalidad y tipicidad, razonabilidad, licitud y *non bis in idem* recogidos en la Ley N° 27444

A. Sobre los principios de legalidad y tipicidad

- 
23. En su recurso de apelación, MI & JR señaló que la DFSAI vulneró los principios de legalidad y tipicidad recogidos en la Ley N° 27444, toda vez que lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM no le resultaría aplicable en la medida que el referido artículo regula el inicio, ampliación o modificación de actividades de hidrocarburos; siendo que en su caso, se encuentra en "pleno ejercicio de sus actividades"<sup>36</sup>.



<sup>35</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>36</sup> En esa línea, precisó que la conducta infractora consiste en que MI & JR "no realizó el monitoreo ambiental cuando nos encontramos en ejercicio de nuestras actividades y no para el inicio de las mismas como recoge la norma legal antes citada" (énfasis original).



24. Asimismo, el administrado sostuvo que en atención a la inaplicación del referido artículo, su conducta no se encontraría tipificada en el numeral 3.4.3. de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD**), toda vez que esta recoge como infracción administrativa el "*Incumplimiento de las normas relativas a los compromisos establecidos en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental*", siendo que la misma no menciona los compromisos recogidos en una Declaración de Impacto Ambiental.
25. Al respecto, cabe señalar que de acuerdo con el principio de legalidad, establecido en la Ley N° 27444<sup>37</sup>, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les hayan sido atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
26. Por otro lado, debe mencionarse que el principio de tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>38</sup>, 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.
27. 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 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

<sup>37</sup> LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016.

**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.

(...)

<sup>38</sup> LEY N° 27444.

**Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

(...)

4. Tipicidad.- 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 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 permita tipificar por vía reglamentaria.

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 estricto<sup>39</sup>.

28. Con relación al primer nivel de análisis, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen las infracciones administrativas<sup>40</sup>, tiene como finalidad 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 certidumbre<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> 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).*

(NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*, 5ª Edición, Madrid: Editorial Tecnos, 2012, p. 269.)

<sup>40</sup> 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.

<sup>41</sup> 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

29. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel del examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente<sup>42</sup>.
30. 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 las conductas descritas en el cuadro N° 1 de la presente resolución, corresponde con el tipo infractor respectivo (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).
31. Asimismo, debe indicarse que a efectos de llevar a cabo el análisis antes descrito, corresponde precisar que este tribunal administrativo –a través de sus salas especializadas– ha señalado en reiterados pronunciamientos en el sector que nos ocupa<sup>43</sup>, 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.
32. Partiendo de ello, esta sala observa que en el presente caso, a través de la Resolución Directoral N° 1573-2016-OEFA-DFSAI, la DFSAI le imputó al administrado el incumplimiento de la obligación ambiental establecida en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM (norma sustantiva). Asimismo, precisó que dicho incumplimiento configuraría la infracción administrativa prevista en el numeral 3.4.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD (norma tipificadora).

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

<sup>42</sup> Es importante señalar que, conforme a Nieto:

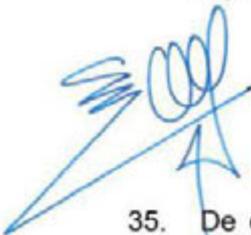
"El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, 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)".

NIETO GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269.

<sup>43</sup> Conforme se observa por ejemplo, de las Resoluciones N° 009-2014-OEFA/TFA, N° 002-2014-OEFA/TFA-SEP1 N° 008-2014-OEFA/TFA-SEP1 y N° 016-2015-OEFA/TFA-SEE.

Respecto del alcance de la obligación contenida en el numeral 3.4.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM

33. Conforme a lo dispuesto en el numeral 3.4.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, se ha previsto como infracción administrativa el incumplimiento de las normas relativas a los compromisos establecidos en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental. Entre dichas disposiciones, se encuentra la recogida en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
34. Al respecto, el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece 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." (El subrayado es nuestro).

35. De conformidad con la mencionada disposición, el administrado se encuentra obligado a cumplir con todos los compromisos asumidos en su Estudio Ambiental durante el desarrollo de su proyecto<sup>44</sup>.
36. Sobre este punto, cabe precisar que los supuestos aludidos por la norma, esto es, previo al inicio de las actividades de hidrocarburos o su ampliación o modificación, están referidos al momento en el cual el administrado debe contar con el IGA –otra de las obligaciones recogidas por el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM–, mas no a que solo en dichos escenarios el administrado debe cumplir con los compromisos asumidos en su IGA.

<sup>44</sup> Debe precisarse que los artículos 2° y 3° de la Ley N° 27446 Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, 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.



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

**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.

37. En ese sentido, el argumento del administrado referido a que en la medida que se encuentra en "pleno ejercicio de sus actividades" lo dispuesto en el artículo 9° no le sería aplicable, carece de sustento.
38. Asimismo, y en atención a lo alegado por el administrado en su recurso de apelación en el sentido que las disposiciones imputadas no recogen la obligación de cumplir con los compromisos asumidos en una Declaración de Impacto Ambiental, pues estas solo hacen alusión al cumplimiento de compromisos recogidos en un Estudio Ambiental o en un IGA, debe resaltarse lo dispuesto en el artículo 11° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM:

*Artículo 11.- Instrumentos de Gestión Ambiental del SEIA*

*Los instrumentos de gestión ambiental o estudios ambientales de aplicación del SEIA son:*

- a) *La Declaración de Impacto Ambiental - DIA (Categoría I).*  
b) *El Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado - EIA-sd (Categoría II).*  
c) *El Estudios de Impacto Ambiental Detallado - EIA-d (Categoría III).*  
d) *La Evaluación Ambiental Estratégica - EAE.*

*Entiéndase para efectos del presente Reglamento, que las referencias a los estudios ambientales o los instrumentos de gestión ambiental comprenden indistintamente los señalados en este numeral.* (Énfasis agregado).

39. En esa línea, el artículo 11° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece lo siguiente:

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

- a. *Declaración de Impacto Ambiental (DIA).*  
b. *Estudio de Impacto Ambiental (EIA).*  
c. *Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd)*  
(Énfasis agregado).

40. De las disposiciones antes citadas, se advierte que dentro de los términos Estudios Ambientales o Instrumentos de Gestión Ambiental, la norma ha contemplado, entre otros, a la Declaración de Impacto Ambiental. Por tanto, el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, así como el numeral 3.4.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD –al recoger la obligación de cumplir con lo establecido en el "Estudio Ambiental" o el "Instrumento de Gestión Ambiental"– están haciendo referencia al cumplimiento de la Declaración de Impacto Ambiental.

41. Finalmente, el administrado manifestó que no se ha registrado perjuicio alguno producto de la supuesta infracción, no existiendo daño potencial o real alguno, supuestos que, según MI & JR, se encuentran previstos en "(...) *la calificación de la existencia de responsabilidad en los tipos invocados en la resolución impugnada*". Al respecto, esta sala debe señalar que para exigir el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-

EM, no se requiere determinar previamente la generación de un daño, ya que bastará verificar el incumplimiento del compromiso asumido en su IGA.

42. Atendiendo a ello, resulta relevante identificar el compromiso dentro del IGA cuyo cumplimiento es exigible al administrado y, confrontarlo con la conducta imputada, a fin de determinar si existe correspondencia entre una y otra.
43. En el presente caso, las conductas infractoras, cuya responsabilidad administrativa han sido imputadas al administrado fueron las siguientes:
  - (i) **No ejecutar el monitoreo ambiental de calidad de aire en ninguno de los cuatro (4) puntos de monitoreo** establecidos en su instrumento de gestión ambiental durante el cuarto trimestre del 2012.
  - (ii) **No realizar el monitoreo ambiental de calidad de aire en seis (6) de los siete (7) parámetros** establecidos en su instrumento de gestión ambiental durante el cuarto trimestre del 2012.
44. Por su parte, de la revisión de la DIA del Gasocentro de GNV, el administrado recogió lo siguiente<sup>45</sup>:

*"Breve descripción de las medidas de mitigación y/o corrección previas (...)*

*Asimismo adjuntar un plano<sup>46</sup> en el que se indique en coordenadas UTM la ubicación de los puntos de monitoreo (...)*

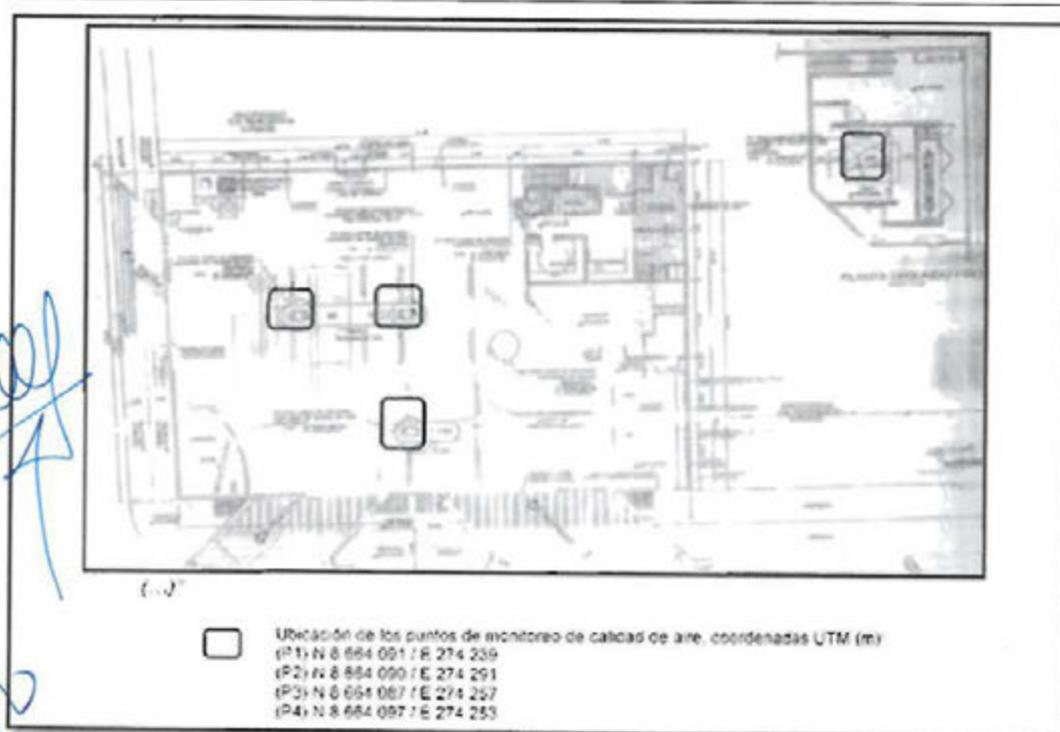
<sup>45</sup> Página 20 del Informe de Supervisión que obra a fojas 9 del Expediente.

<sup>46</sup> Cabe señalar que el plano, en el cual se ubican los puntos de monitoreo, es el siguiente:

Se adjunta a la presente el Plano de Monitoreo, donde se indican en coordenadas UTM, la ubicación de los puntos de monitoreo, así como la dirección del viento".

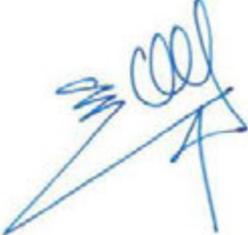
Programa de control y monitoreo para cada fase:

Cabe señalar que en la fase de operación el titular se compromete a monitorear la calidad de aire y el ruido con una frecuencia semestral; en concordancia con



los parámetros establecidos en el D.S. 074-2001-PCM y el D.S. 085-2003-PCM".

45. Cabe indicar que a través del Decreto Supremo N° 074-2001-EM, el cual aprueba el Reglamento de los Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire (en adelante, **Decreto Supremo N° 074-2001-EM**), se establecieron los siguientes siete (7) parámetros para monitorear la calidad de aire:

- 
- Dióxido de azufre (SO<sub>2</sub>)
  - Material Particulado con diámetro menor o igual a 10 micrómetros (PM-10)
  - Monóxido de Carbono (CO)
  - Dióxido de Nitrógeno (NO<sub>2</sub>)
  - Ozono (O<sub>3</sub>)
  - Plomo (PB)
  - Hidrógeno Sulfurado (H<sub>2</sub>S)

46. Atendiendo a lo recogido por el administrado en el referido IGA, se advierte que este se comprometió a: i) monitorear la calidad de aire en cuatro (4) puntos de monitoreo y a ii) realizar dicho monitoreo en los parámetros antes mencionados.

- **Sobre realizar el monitoreo de la calidad de aire en los cuatro puntos de monitoreo (relacionado a la conducta infractora N° 1)**

47. Sobre dicho compromiso, de la revisión del documento denominado "Informe del Monitoreo Ambiental Diciembre de 2012"<sup>47</sup>, la DS detectó lo siguiente:

- "No cumple con el monitoreo de 4 (cuatro) puntos de calidad de aire establecidos en su DIA aprobado con R.D. N° 410-2008-MEM/AAE, solo realiza el monitoreo de 1 (un punto)".

- 
48. Asimismo, la referida dirección<sup>48</sup> precisó que el monitoreo fue realizado en el siguiente punto:

CODIGO	DESCRIPCIÓN DEL PUNTO	COORDENADAS UTM (WGS 84)	
		Este	Norte
R-2	Zona de estación de Calidad de Aire	0274041	8663728



<sup>47</sup> Páginas 27 contenido en el Informe de Supervisión que obra a foja 9 del expediente.

<sup>48</sup> Conforme se advierte del ITA (fojas 5 y reverso).



49. Ante ello, la DFSAI concluyó que en el cuarto trimestre del 2012, el administrado no ejecutó el monitoreo ambiental de calidad de aire en los cuatro (4) puntos de monitoreo establecidos en la DIA del Gasocentro de GNV, sino solo realizó en uno que no coincide con los puntos recogidos en dicho IGA.

50. Sobre la base de lo expuesto, esta sala considera que, la conducta infractora N° 1 (a partir de los hechos detectados en la Supervisión Regular 2013), si corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor (en este caso, relacionado al compromiso asumido en la DIA). En consecuencia, la mencionada imputación (conducta infractora N° 1), no vulnera el principio de tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, debiéndose por tanto desestimar lo señalado por la apelante en el presente extremo de su recurso.

*Handwritten signature*

- **Sobre realizar el monitoreo en todos los parámetros recogidos en la DIA (relacionado a la conducta infractora N° 2)**

51. Sobre dicho compromiso, de la revisión del documento denominado "Informe del Monitoreo Ambiental Diciembre de 2012", la DS detectó lo siguiente:

- *"No cumple el monitoreo de todos los parámetros establecidos en el D.S. N° 074-2001-PCM".*

52. Asimismo, la referida dirección<sup>49</sup> precisó que el monitoreo fue realizado, únicamente, en los parámetros NO<sub>x</sub> y CO, conforme se aprecia a continuación:

Estación	Concentración de contaminantes atmosféricos (µg/m <sup>3</sup> ) (1)			
	Código de Laboratorio	Fecha de Realización del Ensayo	NO <sub>x</sub> (µg/m <sup>3</sup> )	CO (µg/m <sup>3</sup> )
	4452-1	07/12/12	<0,5	2273,6
Tiempo de Muestreo			1 Hr	1 Hr
LMP (2)			200.0	30 000

*EMP*

(1) La Concentración final está corregida a 0 °C y 1 Atmósfera de Presión.

(2) El LMP se considera el DS 074-2001-PCM. Estándares Nacionales de Calidad de Aire.

*Handwritten signature*

53. Ante ello, la DFSAI concluyó que en el cuarto trimestre del 2012, el administrado no realizó el monitoreo ambiental de calidad de aire en seis (6) de los siete (7)

<sup>49</sup> Conforme se advierte del ITA (foja 6).

parámetros, pues indicó que solo monitoreó el parámetro Monóxido de Carbono (CO), mas no analizó los siguientes parámetros: Dióxido de azufre (SO<sub>2</sub>), Material Particulado con diámetro menor o igual a 10 micrómetros (PM-10), Dióxido de Nitrógeno (NO<sub>2</sub>), Ozono (O<sub>3</sub>), Plomo (PB) y Hidrógeno Sulfurado (H<sub>2</sub>S)<sup>50</sup>.

54. Sobre el particular, de la revisión del "Informe del Monitoreo Ambiental Diciembre de 2012" y del Informe de Ensayo N° 4452-12<sup>51</sup>, esta sala precisa que la conclusión arribada por la DFSAI, se sustenta en los resultados del monitoreo realizado en el punto R-2, el mismo que no se encuentra contemplado en el DIA del administrado, pues en este estableció otros puntos de monitoreo.
55. En ese sentido, considerando que de acuerdo con el referido IGA, el recurrente no se ha comprometido a monitorear los siete (7) parámetros en el punto de monitoreo R-2, esta sala concluye que la conducta infractora N° 2 (a partir de los hechos detectados en la Supervisión Regular 2013), no corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor (en este caso, relacionado al compromiso asumido en la DIA).
56. En este punto, resulta oportuno especificar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en la Ley N° 27444. En virtud de lo expuesto, se ha podido constatar que la Resolución Directoral N° 1573-2016-OEFA/DFSAI/SDI, fue emitida vulnerando el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, motivo por el cual corresponde declarar su nulidad por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada ley<sup>52</sup>.
57. Por otro lado y en virtud de lo señalado en el numeral 217.2 del artículo 217° de la Ley N° 27444<sup>53</sup>, corresponde declarar la inexistencia de infracción administrativa y, por ende, el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador respecto de la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

<sup>50</sup> Dicha conclusión se advierte del considerando 51 de la resolución apelada.

<sup>51</sup> Página 47 del Informe de Supervisión contenido que obra a foja 9 del Expediente.

<sup>52</sup> **LEY N° 27444.**

**Artículo 10°.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

<sup>53</sup> **LEY N° 27444**

**Artículo 217°.- Resolución**

(...)

217.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

**B. Sobre los principios de razonabilidad, licitud y *non bis in idem* recogidos en la Ley N° 27444**

58. MI & JR, manifestó que los siguientes principios resultaban aplicables al presente caso:

(i) El principio de razonabilidad recogido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, toda vez que de determinarse que existe mérito para iniciar un procedimiento administrativo sancionador, se deberá tener en cuenta la gravedad del daño o perjuicio que pudiera haberse generado.

(ii) *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***"

*Aplicable al presente caso porque mediante este principio se permite la aplicación válida (sic) del principio del **INDUBIO PRO ADMINISTRADO**, es decir la aplicación de la norma más favorables al administrado. (Énfasis agregado).*

(iii) El principio de licitud, dado que debe presumirse que actuó apegado a su deber, en este caso, a la subsanación del incumplimiento de su DIA.

(iv) El principio del *non bis in idem*, puesto que las conductas infractoras del Cuadro N° 1 de la presente resolución constituyen una sola conducta y un mismo hecho, toda vez que se sitúan dentro del cuarto trimestre del año 2012. En ese sentido, concluyó que "*si es que fuere cierto que incurrimos en una infracción, también lo sería que ambas se encuentran subsumidas en una misma conducta y en un mismo hecho*"<sup>54</sup>.

59. Sobre el particular, debe señalarse que a efectos de iniciar un procedimiento administrativo sancionador, la Autoridad Instructora investiga las posibles comisiones de infracciones incurridas por los administrados partiendo de las obligaciones ambientales fiscalizables que tienen a su cargo, encontrándose dentro de ellas, el cumplimiento de los compromisos establecidos en el instrumento de gestión ambiental. Por tanto, el eventual daño o perjuicio que pudiera haberse generado a consecuencia de la comisión de la infracción, no incide en la decisión de la Autoridad Instructora para el inicio o no de un procedimiento administrativo sancionador.

60. Por otro lado, el administrado si bien ha indicado que resulta aplicable la excepción al principio de irretroactividad (retroactividad benigna), no ha precisado argumento que sustenta dicha petición. Sin perjuicio de ello, debe

<sup>54</sup> Foja 82.

señalarse que la obligación de cumplir con el IGA, así como su incumplimiento constituye infracción administrativa, aún se mantiene con la normativa vigente<sup>55</sup>.

61. Por otro lado, en el presente caso, la DFSAI sustentó su pronunciamiento sobre la base de lo recogido en el Informe de Supervisión y en el ITA, los cuales, en virtud del artículo 165° de la Ley N° 27444<sup>56</sup> y del artículo 16° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario<sup>57</sup>.
62. Finalmente, cabe precisar que atendiendo a los fundamentos expuestos en los considerandos 54 a 57 la presente resolución, carece de objeto pronunciarse sobre una presunta vulneración al principio del *non bis in idem*, en la medida que para su evaluación se requiere de la comparación de dos (2) conductas infractoras o, en su caso, de dos (2) procedimientos administrativos<sup>58</sup>. Por tanto,

<sup>55</sup> En efecto, de acuerdo con el DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado el 12 de noviembre de 2014 en el diario oficial El Peruano, los titulares de hidrocarburos :

**Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares**

*Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.  
(...).*

Asimismo, el incumplimiento de la referida disposición se encuentra recogida como infracción administrativa en el numeral 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los IGAS y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, publicado en el diario oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2013.

<sup>56</sup> **LEY N° 27444..**

**Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria**

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

<sup>57</sup> **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD – Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

**Artículo 16°.- Documentos públicos**

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

<sup>58</sup> Sobre el contenido del principio de *non bis in idem*, principio implícito en el derecho al debido proceso, siendo este último consagrado en el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, el Tribunal Constitucional ha señalado que el mismo tiene una doble configuración:

*(...) En su formulación material, el enunciado según el cual, «nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho», expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.  
(...)*

*En su vertiente procesal, tal principio significa que «nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos», es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere,*



considerando que esta sala ha resuelto archivar el presente procedimiento respecto de una de las dos conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, su evaluación resulta impertinente.

**V.2 Si el administrado subsanó la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución a efectos de eximirlo de responsabilidad**

63. El administrado señaló, en su escrito de apelación, que en mérito de los artículos 5°, 11° y 12° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, vigente al momento de la Supervisión 2013, puede subsanar los incumplimientos en los que hayan incurrido, en la medida que dichos incumplimientos sean calificados como leves. En atención a ello, mencionó que subsanó –a través de la presentación del Informe de Monitoreo Ambiental del segundo trimestre 2016 – los presuntos incumplimientos, lo cual precisó fue reconocido por la primera instancia.

64. Sobre el particular, esta sala debe precisar que mediante el artículo 2° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA-CD<sup>59</sup> fue derogado la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, motivo por el cual, a la fecha, no resulta pertinente su evaluación, para el presente caso.

65. No obstante ello, y en atención a lo alegado por el administrado en su recurso de apelación<sup>60</sup>, debe señalarse que el 21 de diciembre de 2016, fue publicado en el

*que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo)."*

Partiendo de ello, es válido concluir que para que se configure el principio de *non bis in idem* en su vertiente material, se requiere que los hechos imputados hayan sido objeto de un pronunciamiento sobre el fondo, esto es, sobre la responsabilidad del imputado por el ilícito administrativo que estos hechos configuran, ya sea sobre su culpabilidad o inocencia. En el caso de no existir un pronunciamiento por parte de la autoridad, dicha regla no podría operar, toda vez que estos no habrían sido materialmente juzgados. Además, en su vertiente procesal, dicho principio impide la dualidad de procedimientos (ambos con el mismo objeto) en la misma vía (por ejemplo, administrativa) o en vías distintas (penal y administrativa por citar un ejemplo).

<sup>59</sup> Al respecto, dicha resolución fue derogada el 3 de febrero de 2017, conforme se establece de la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Resolución N° 005-2017-OEFA-CD, que aprobó el nuevo Reglamento de Supervisión Directa del OEFA.

<sup>60</sup> El recurrente manifestó lo siguiente:

diario oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1272 - Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo (en adelante, Decreto Legislativo N° 1272), el cual modificó —e incorporó— diversos artículos de la Ley N° 27444, vigente desde el 22 de diciembre de 2016.

66. Conforme a lo establecido en dicho Decreto Legislativo, el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444<sup>61</sup>, considera actualmente que la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos —esto es, antes del inicio de un procedimiento administrativo sancionador—, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
67. Siendo ello así, esta sala especializada 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 236-A de la Ley N° 27444 para la conducta referida a no realizar el monitoreo ambiental de la calidad de aire en los cuatro (4) puntos de monitoreos establecidos en su DIA, durante el cuarto trimestre del 2012.



*"(...) al reconocer la responsabilidad por infracción como es en el presente caso, se contraviene con lo expuesto en el fundamento 55° de la propia Resolución, donde se señaló que 'No corresponde ordenar una medida correctiva (...), toda vez que se ha verificado que el administrado viene realizando todos los monitoreos ambientales de calidad del aire'. Puesto que reconocer responsabilidad alguna lesiona directamente nuestro derecho a subsanación. De ser el caso, si es que no se encontraba vigente el plazo al que se refiere el Artículo 19° de la Ley N° 30230, para procedimientos administrativos sancionadores excepcionales, se reconocería una sanción sin tener en cuenta el derecho a subsanación, lo cual configura la causal de nulidad del Acto administrativo, conforme al numeral 1 del Artículo 10° de la Ley N° 27444*

*Por ello, resulta pertinente aclarar nuestra posición al señalar que la subsanación de los incumplimientos a los deberes ambientales, en la medida que resulten oportunas, es decir, antes de iniciar el procedimiento sancionador, elimina la responsabilidad administrativa siempre que no exista perjuicio alguno debidamente acreditado (No hay sanción sin perjuicio)."*

<sup>61</sup> LEY N° 27444.

**Artículo 236-A.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.**

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235.

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
  - b) Otros que se establezcan por norma especial.
- (...)



68. Respecto de dicha conducta infractora, se advierte que los monitoreos en los cuatro (4) puntos de monitoreo debieron ser realizados en un determinado y específico periodo de tiempo; esto es, durante el cuarto trimestre del año 2012.
69. Al respecto, resulta pertinente indicar que el monitoreo de calidad de aire en un momento determinado, refleja las características singulares de este, en ese instante. Por ello, a pesar que con posterioridad el titular realice acciones destinadas a que los monitoreos posteriores reflejen que los parámetros se encuentran dentro de los límites establecidos, ello no significa que dichas acciones puedan ser consideradas como una subsanación de la conducta infractora. Asimismo, cabe advertir que a través de la realización de los monitoreos a los que se comprometió en su IGA, los administrados evitarán la generación de impactos negativos a la salud de las personas y al ambiente.
70. En ese sentido, atendiendo a que las obligaciones recogidas en su IGA debían ejecutarse en un plazo determinado y bajo las condiciones ambientales existentes en dicho momento, no es posible que la conducta infractora sea subsanada con posterioridad al mismo, razón por la cual esta sala concluye que la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución no es subsanable; por lo que, no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444, en el presente extremo.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; 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 N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 1573-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016 que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Manuel Igreda y Julio Ríos S.R.L. en el extremo referido a la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y, en consecuencia, se **DECLARA LA INEXISTENCIA DE INFRACCION ADMINISTRATIVA** disponiéndose **ARCHIVAR** dicho extremo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1573-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016 que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Manuel Igreda y Julio Ríos S.R.L. en el extremo referido a la comisión de la conducta

infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**TERCERO**- Notificar la presente resolución a Manuel Igreda y Julio Ríos S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....  
**LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**SEBASTIÁN ENRIQUE SUILO LÓPEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental