

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 146 -2012-OEFA/TFA

Lima, 22 AGO. 2012

VISTOS:

El Expediente N° 172708 que contiene el recurso de apelación interpuesto por la empresa CENTAURO GRIFOS S.R.L. (en adelante, CENTAURO GRIFOS) contra la Resolución Directoral N° 038-2011-OEFA/DFSAI de fecha 08 de agosto de 2011 y el Informe N° 159-2012-OEFA/TFA/ST de fecha 10 de agosto de 2012; y,

CONSIDERANDO:

1. Por Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN N° 009793 de fecha 28 de diciembre de 2010 (Fojas 132 a 138), notificada con fecha 31 de diciembre de 2010, la Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del OSINERGMIN impuso a CENTAURO GRIFOS una multa de ocho con noventa y tres centésimas (8.93) Unidad Impositiva Tributaria (UIT), por la comisión de cinco (05) infracciones; conforme al siguiente detalle:

HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
a) No cumplir con el Plan de Relaciones Comunitarias que forma parte del Plan de Manejo Ambiental aprobado mediante Resolución Directoral N° 775-2007-MEM/AE	Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo 015-2006-EM ¹	Numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución N° 028-	2.63 UIT

¹ DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM. REGLAMENTO PARA LA PROTECCION AMBIENTAL EN LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS.

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.

		2003-OS/CD y sus modificatorias ²	
b) No realizar el monitoreo de efluentes líquidos con una frecuencia trimestral durante los años 2008 y 2009, según lo establecido en el Plan de Manejo Ambiental aprobado mediante Resolución Directoral N° 775-2007-MEM/AE	Artículos 57° y 59° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo 015-2006-EM ³	Numeral 3.6 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ⁴	4.47 UIT
c) No contar con recipientes rotulados y con tapas para la disposición temporal de residuos dentro del establecimiento, según lo establecido en el Plan de Manejo Ambiental aprobado mediante Resolución Directoral N° 775-2007-MEM/AE	Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo 015-2006-EM	Numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias	0.06 UIT

² RESOLUCIÓN N° 028-2003-OS/CD, MODIFICADA POR RESOLUCIÓN N° 358-2008-OS/CD. TIPIFICACIÓN Y ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES DE HIDROCARBUROS.

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	Tipificación de la infracción	Referencia legal	Sanción	Otras sanciones
	3.4. Incumplimiento de las normas, compromisos y/o obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental			
	3.4.4. No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o instrumentos de gestión Ambiental	Arts. 9° y 15° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT	STA, SDA, CI

STA: Suspensión Temporal de Actividades
SDA: Suspensión Definitiva de Actividades
CI: Cierre de Instalaciones

³ DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM. REGLAMENTO PARA LA PROTECCION AMBIENTAL EN LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS.

Artículo 57°.- El Titular de la actividad de Hidrocarburos deberá ejecutar los programas de monitoreo del estado del Ambiente aprobados con el PMA. Estos programas deberán permitir seguir la evolución del estado del Ambiente.

Artículo 59°.- Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos, están obligados a efectuar el muestreo de los respectivos puntos de control de los efluentes y emisiones de sus operaciones, así como los análisis químicos correspondientes, con una frecuencia que se aprobará en el Estudio Ambiental respectivo. Los reportes serán presentados ante la DGAAE, el último día hábil del mes siguiente al vencimiento de cada período de muestreo. Asimismo, deben presentar una copia de dichos reportes ante el OSINERG.

⁴ RESOLUCIÓN N° 028-2003-OS/CD, MODIFICADA POR RESOLUCIÓN N° 358-2008-OS/CD. TIPIFICACIÓN Y ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES DE HIDROCARBUROS.

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	Tipificación de la infracción	Referencia legal	Sanción	Otras sanciones
	3.6 Incumplimiento a las normas de Monitoreo Ambiental	Art. 52°, 57°, 58° y 59° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 150 UIT	STA, SDA, CI

d) No disponer los residuos sólidos del ámbito no municipal a través de una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos, según lo dispuesto en el Plan de Manejo Ambiental aprobado mediante Resolución Directoral N° 775-2007-MEM/AEE	Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo 015-2006-EM	Numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias	1.77 UIT
e) No presentar los manifiestos de residuos sólidos peligrosos ante la autoridad competente	Artículos 25° numeral 4, 42° y 116° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ⁵	Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ⁶	

⁵ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.**

Artículo 25.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

4. Presentar Manifiesto de Manejo de Residuos Peligrosos a la autoridad competente de su sector de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 115 del Reglamento;

Artículo 42.- Seguimiento del flujo de los residuos en la operación de transporte

1. Cualquier operación de transporte de residuos fuera de las instalaciones del generador, debe ser realizada por una EPS-RS. Si se trata de residuos peligrosos, dicha operación deberá registrarse en el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, conforme a lo establecido en el Reglamento, utilizando el formulario del Anexo 2, el cual debe estar firmado y sellado por el responsable del área técnica de las EPS-RS que intervenga hasta su disposición final;

2. Por cada movimiento u operación de transporte de residuos peligrosos, el generador debe entregar a la EPS-RS que realice dicho servicio, el original del Manifiesto suscrito por ambos. Todas las EPS-RS que participen en el movimiento de dichos residuos en su tratamiento o disposición final, deberán suscribir el original del manifiesto al momento de recibirlos;

3. El generador y cada EPS-RS conservarán su respectiva copia del manifiesto con las firmas que consten al momento de la recepción. Una vez que la EPS-RS de transporte entrega los residuos a la EPS-RS encargada del tratamiento o disposición final, devolverá el original del manifiesto al generador, firmado y sellado por todas las EPS-RS que han intervenido hasta la disposición final;

4. El generador remitirá el original del manifiesto con las firmas y sellos como se indica en el numeral anterior, a la autoridad competente de su sector.

Estas reglas son aplicables a las EC-RS que se encuentren autorizadas para el transporte de residuos.

Artículo 116.- Manifiesto de manejo de residuos peligrosos

El generador y la EPS-RS responsable del servicio de transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos están obligados a suscribir un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, según el formulario del Anexo 2 y de acuerdo a lo indicado en los artículos 41, 42 y 43 del Reglamento.

⁶ **RESOLUCIÓN N° 028-2003-OS/CD, MODIFICADA POR RESOLUCIÓN N° 358-2008-OS/CD. TIPIFICACIÓN Y ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES DE HIDROCARBUROS.**

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	Tipificación de la infracción	Referencia legal	Sanción	Otras sanciones
	3.8. Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos			
	3.8.1. Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos	Arts. 10°, 16°, 17°, 18° 24°, 25° 26°, 30°, 31°, 32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°, 50°, 51°, 52°, 53°, 54°, 60°, 61°, 77°, 78°, 82°, 85°, 86°, 87°, 88° y 116° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM.	Hasta 3,000 UIT	STA, SDA, CI

MULTA TOTAL	8.93 UIT ⁷
-------------	-----------------------

2. Por escrito de registro N° 201100008829 de fecha 21 de enero de 2011, CENTAURO GRIFOS interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN N° 009793 de fecha 28 de diciembre de 2010.
3. A través de la Resolución Directoral N° 038-2011-OEFA/DFSAI de fecha 08 de agosto de 2011 (Fojas 151 a 153), notificada con fecha 09 de agosto de 2011, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos declaró:
 - I. Infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN N° 009793 de fecha 28 de diciembre de 2010, en el extremo referido a la infracción descrita en el literal a) del cuadro detalle contenido en el primer numeral de la presente resolución.
 - II. Improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN N° 009793 de fecha 28 de diciembre de 2010, en los extremos referidos a las infracciones descritas en los literales b), d) y e) del cuadro detalle contenido en el primer numeral de la presente resolución⁸.
4. Con escrito de registro N° 10384 presentado con fecha 31 de agosto de 2011, CENTAURO GRIFOS interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 038-2011-OEFA/DFSAI de fecha 08 de agosto de 2011, solicitando su revocación, en atención a los siguientes fundamentos:
 - a) La recurrente no generaba efluentes líquidos susceptibles de monitoreo toda vez que no realizaba la actividad de lavado de vehículos y, por tanto, sus trampas de grasa se encontraban vacías; lo que fue acreditado durante la visita de inspección llevada a cabo con fecha 15 de junio de 2009. Por tal motivo, la apelante no se encontraba obligada a practicar monitoreo alguno.

⁷ Corresponde precisar que para la determinación y graduación de la sanción se observó lo señalado en el Informe sobre Cálculo de Multa - Expediente N° 172708 de fecha 16 de diciembre de 2010, elaborado por División de Planeamiento y Desarrollo del OSINERGMIN (Fojas 120 a 126). Asimismo, resulta oportuno indicar que el referido Informe empleó la metodología de cálculo desarrollada en el marco del Documento de Trabajo N° 10 sobre Sistemas de Supervisión y Esquemas de Sanciones en el Sector Hidrocarburos, elaborado por la Oficina de Estudios Económicos del regulador, el que se encuentra disponible en: http://www.osinerg.gob.pe/newweb/uploads/Estudios_Economicos/DT_010_OSINERG.pdf

⁸ Sobre el particular, cabe precisar que no se incluye la infracción contenida en el literal c) del cuadro detalle contenido en el primer numeral de la presente resolución, toda vez que de la revisión de los argumentos expuestos por CENTAURO GRIFOS en su recurso de reconsideración así como del contenido de la resolución recurrida, se advierte que ésta no formuló cuestionamiento alguno sobre su responsabilidad por el incumplimiento del artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, por no contar con recipientes rotulados y con tapa, razón por la cual en aplicación del artículo 212° de la Ley N° 27444, la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN N° 009793 de fecha 28 de diciembre de 2010, adquirió la calidad de firme en dicho extremo.

- b) El monto de la multa impuesta por no haber realizado el monitoreo de efluentes líquidos es excesivo por cuanto se ha considerado un beneficio neto muy por encima del supuesto beneficio obtenido por la apelante, el cual es inexistente.
- c) No es correcta la afirmación realizada en la resolución de sanción en el sentido que durante la supervisión la recurrente haya señalado que sí generaba residuos sólidos peligrosos. En efecto, CENTAURO GRIFOS no generaba residuos de esta naturaleza, lo que la exoneró de la obligación de contratar una empresa prestadora de servicios de residuos sólidos; no obstante ello, la empresa PICORP S.A.C. sí contaba con autorización emitida por la Dirección General de Salud Ambiental – DIGESA, vigente al 2009.
- d) La resolución de sanción indica que la empresa PICORP S.A.C. no se encontraba autorizada por la DIGESA luego de haber consultado el registro de empresas autorizadas disponible en su portal institucional; sin embargo, no se ha considerado que dicha página es actualizada constantemente, por lo que las empresas autorizadas al 15 de diciembre de 2010, no son las mismas que se encontraban vigentes al 15 de junio de 2009, fecha de la supervisión.
- e) El presente procedimiento administrativo sancionador debió haberse basado en información vigente a la fecha de la supervisión, más aún cuando la recurrente ha sustentado que la empresa PICORP S.A.C. no prestaba servicios antes de junio de 2009 y que ésta afirmó estar autorizada.
- f) El presente procedimiento administrativo sancionador se inició el 15 de junio de 2009, con el Acta de Visita Inspectiva, y dado que la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN N° 009793 fue notificada con fecha 07 de enero de 2011, el presente procedimiento administrativo sancionador deviene nulo al haber transcurrido en exceso el plazo de caducidad previsto en el numeral 28.1 del artículo 28° de la Resolución N° 640-2007-OS/CD.

Agrega la recurrente, que incluso considerando como fecha de inicio del presente procedimiento sancionador el de notificación del Oficio N° 10359-2009-OS-GFHL/UMAL, esto es, el 01 de julio de 2009, el plazo máximo de tramitación también se encuentra vencido.

- g) El Informe N° 197-2007-MEM-AAE/IB no establece que las actividades relacionadas a informar a través de volantes la programación de simulacros invitando a los vecinos a participar y dar capacitaciones en primeros auxilios y manejo de extintores debe realizarse cada cuatro (04) meses. Dicho plazo sólo es aplicable para la actividad de mantenimiento de tanques de combustibles.
- h) Si bien la resolución recurrida señala que CENTAURO GRIFOS cumplió con invitar a los vecinos a través de volantes y llevó a cabo una capacitación en primeros auxilios y manejo de extintores con fecha 18 de abril de 2009, no se ha modificado el monto de la multa impuesta. En tal sentido, solicita se reduzca la multa mediante la deducción de los costos relacionados a dichas actividades, las que fueron consideradas para la determinación de la sanción



según lo indicado en el Cuadro N° 1 del Anexo 1° de la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN N° 009793.

- i) Con relación al incumplimiento por no contar con recipientes rotulados y tapas para la disposición temporal de residuos sólidos, la apelante realizó oportunamente las correcciones necesarias, razón por la cual debe dejarse sin efecto la multa impuesta.
- j) Se ha vulnerado el Principio de Verdad Material contenido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, ya que es el OEFA quien debe acreditar las imputaciones realizadas al interior del presente procedimiento, contrarrestando la presunción de veracidad sobre los hechos expuestos por CENTAURO GRIFOS.
- k) Las multas impuestas son excesivamente onerosas, lo que atenta contra el Derecho a la Propiedad de la recurrente y contraviene el Principio de Razonabilidad.

Competencia

- 5. 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, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA)⁹.
- 6. En virtud de lo dispuesto por los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el OEFA es un organismo público 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 ambiental¹⁰.

⁹ DECRETO LEGISLATIVO N° 1013. DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE.
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
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.

(...)

¹⁰ LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

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: (...)

d) **Función Fiscalizadora y Sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

7. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la ley citada en el considerando precedente, 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 OEFA¹¹.
8. Con Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, publicado el 21 de enero de 2010, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA; y mediante Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, publicada el 03 de marzo de 2011, se estableció como fecha efectiva de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad del OSINERGMIN al OEFA, el 04 de marzo de 2011.
9. De otro lado, es preciso mencionar que el artículo 10° de la citada Ley N° 29325, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y el artículo 4 del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 005-2011-OEFA/CD, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA¹².

¹¹ LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES PRIMERA.- (...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en un plazo de treinta (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia. (...)

¹² LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

Artículo 10.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El OEFA contará con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esto se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley. El TFA estará conformado por cinco (5) vocales designados mediante Resolución Suprema, por un período de cuatro años; el Presidente será designado a propuesta del MINAM y tendrá voto dirimente, los cuatro (4) restantes serán designados previo concurso público efectuado conforme a lo que establezca el Reglamento de Organización y Funciones de la entidad.

DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM. REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL OEFA.

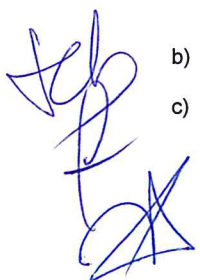
Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como últimas instancias administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituye 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:

- a) 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.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.



Norma procedimental aplicable

10. Antes de realizar el análisis de los argumentos esgrimidos por la recurrente, resulta pertinente, en aplicación del Principio del Debido Procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establecer la norma procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, a efectos de valorar adecuadamente la actuación de las partes intervinientes¹³.
11. Siendo que a la fecha de inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD, corresponderá observar el contenido normativo de dicho cuerpo legal.

Análisis

Protección constitucional al ambiente

12. Al respecto, este Cuerpo Colegiado considera necesario establecer el marco constitucional en el cual se desarrolla el bien jurídico protegido al interior de los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento de las normas de protección y conservación del medio ambiente, toda vez que éste debe informar y ordenar los alcances de las obligaciones exigibles a los titulares de actividades de hidrocarburos.

Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo al numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú de 1993, constituye derecho fundamental de la persona “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”¹⁴.

Ahora bien, a efectos de establecer el contenido del indicado derecho constitucional, conviene explicar aquello que se entiende por “ambiente”, por tratarse de un concepto consustancial al mismo. Al respecto, la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional dictada en el Expediente N° 0048-2004-AI, en su Fundamento N° 27, señaló lo siguiente¹⁵:

“(…) La parte de la naturaleza que rodea o circunda los hábitat de la pluralidad de especies vivas se denomina ambiente o medio ambiente.

¹³ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

¹⁴ 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.

¹⁵ La sentencia recaída en el Expediente 0048-2004-AI, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00048-2004-AI.html>

El medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivos y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales — vivos 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 vivos (plantas, animales y microorganismos).

El medio ambiente se define como “(...) el conjunto de elementos sociales, culturales, bióticos y abióticos que interactúa en un espacio y tiempo determinado; lo cual podría graficarse como la sumatoria de la naturaleza y las manifestaciones humanas en un lugar y tiempo concretos”.

El término biótico se refiere a todos los seres vivos de una misma región, que coexisten y se influyen entre sí; en cambio lo abiótico alude a lo no viviente, como el agua, el aire, el subsuelo, etc.

El medio ambiente se compone de los denominados elementos naturales, los cuales pueden generar, según sea el caso, algún tipo de utilidad, beneficio o aprovechamiento para la existencia o coexistencia humana (...) (El resaltado en negrita es nuestro)

En esa misma línea, el numeral 2.3 al artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, 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 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 otros¹⁶.

Ahora bien, habiéndose precisado el concepto de ambiente, cabe señalar que de acuerdo a lo expuesto por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por¹⁷:

- a) El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y

¹⁶ LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

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.

A mayor abundamiento, resulta oportuno citar la siguiente definición:

“Ambiente.- Conjunto de elementos abióticos (energía solar, suelo, agua y aire) y bióticos (organismo vivos) que integran la delgada capa de la tierra llamada biósfera, sustento y hogar de los seres vivos. (...)”

FRAUME RESTREPO, Néstor Julio. Diccionario Ambiental. ECOE ediciones, 2° edición. Bogotá, 2007.

¹⁷ La sentencia recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

b) El derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado

En este contexto, cabe indicar que el derecho a 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 medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.

Lo expuesto se condice además con el concepto de Responsabilidad Social de las empresas, que ha sido desarrollado por el propio Tribunal Constitucional en la sentencia materia de análisis, respecto del cual cabe citar lo siguiente:

*“Para el presente caso, **interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsora del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán.**”* (El resaltado en negrita es nuestro)

Habiéndose delimitado el marco constitucional en el que debe entenderse la protección al bien jurídico medio ambiente respecto de las actividades productivas, comprendidas entre ellas las de hidrocarburos, corresponde establecer que las normas sectoriales de protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del citado contexto constitucional.

En cuanto a la improcedencia del recurso de reconsideración

13. Con relación a los argumentos contenidos en los literales a) al e) del numeral 2, este Cuerpo Colegiado, en aplicación de los Principios de Legalidad y Debido Procedimiento previstos en los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, respectivamente; y luego de haber revisado los actuados contenidos en el expediente materia de análisis, considera oportuno verificar si la declaración de improcedencia del recurso de reconsideración interpuesto por CENTAURO GRIFOS contra la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN N° 009793 de fecha 28 de diciembre de 2010, en los extremos referidos a las infracciones descritas en los literales b), d) y e) del cuadro detalle contenido en el primer numeral, se ajusta al contenido normativo del Reglamento aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD¹⁸.

¹⁸ Sobre el particular, es de precisar que no se incluyen las infracciones descritas en los literales a) y c) del cuadro detalle contenido en el primer numeral, ya que la declaración de improcedencia contenida en la resolución recurrida sólo se refirió a aquellas infracciones contenidas en los literales b), d) y e) del mismo cuadro. En efecto, con relación a la infracción contenida en el literal a), el acto administrativo apelado declaró infundado el recurso de reconsideración, mientras que en cuanto a la infracción descrita en el literal b), no se emitió pronunciamiento alguno.

Al respecto, conviene señalar que por disposición del Principio de Legalidad, establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, lo que implica el no desconocimiento o contradicción de dicha regulación legislativa¹⁹.

Asimismo, a la luz de los Principios del Debido Procedimiento e Informalismo, recogidos en los numerales 1.2 y 1.6 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, corresponde a la autoridad administrativa garantizar el ejercicio del derecho de defensa de los administrados a través de cualquiera de los medios autorizados por la legislación administrativa, de modo tal que éstos no se vean afectados en su derecho, entre otros, a obtener una decisión de fondo por parte de aquélla o se les oponga alguna deficiencia para no atender lo solicitado²⁰.

Así las cosas, en la etapa de calificación de los medios impugnatorios deducidos por los administrados al interior de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos ante este Organismo, reviste especial importancia, entre otros, el numeral 31.3 del artículo 31° del Reglamento aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD, en virtud del cual corresponde a la Administración otorgar al administrado un plazo de dos (02) días hábiles para que subsane las omisiones formales de los requisitos establecidos para los recursos administrativos, de modo tal que de no subsanarlos sean declarados inadmisibles²¹.

En este marco, siendo que el artículo 208° de la Ley N° 27444 exige como requisito del recurso de reconsideración el de presentar nueva prueba, y al no haber sido presentada ésta a criterio de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dicha instancia debió conceder a CENTAURO GRIFOS el plazo de dos (02) días hábiles para que se subsane la omisión tal como lo dispone

¹⁹ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.
TÍTULO PRELIMINAR

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.

²⁰ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.
TÍTULO PRELIMINAR

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:

1.6. **Principio de informalismo.**- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

²¹ RESOLUCIÓN N° 233-2009-OS/CD. REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL OSINERGMIN.

Artículo 31°.- Recursos Administrativos

31.3. En los casos que los recursos de reconsideración y apelación sean presentados fuera del plazo serán declarados improcedentes por el mismo órgano que emitió la resolución impugnada y si no cumplen con los requisitos señalados se les dará un plazo de dos (2) días hábiles para que subsanen las omisiones. De no subsanar las omisiones dentro del plazo indicado, serán declarados inadmisibles.

el numeral 31.3 del artículo 31° del Reglamento aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD, lo que no ocurrió²².

Considerando que de acuerdo a lo expuesto en los párrafos precedentes se han vulnerado los Principios de Legalidad y Debido Procedimiento, se concluye que la Resolución Directoral N° 038-2011-OEFA/DFSAI de fecha 08 de agosto de 2011, incurre en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444²³.

Por lo tanto, en aplicación de los numerales 202.1 y 202.2 del artículo 202° de la Ley N° 27444, corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 038-2011-OEFA/DFSAI de fecha 08 de agosto de 2011, en el extremo referido a la declaración de improcedencia del recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN N° 009793 de fecha 28 de diciembre de 2010, referido a las infracciones descritas en los literales b), d) y e) del cuadro detalle contenido en el primer numeral de la presente resolución; y, en tal sentido, disponer se reponga el procedimiento administrativo sancionador al momento en que se evalúe la admisibilidad del citado medio impugnatorio presentado mediante escrito de registro N° 201100008829 de fecha 21 de enero de 2011, en dicho extremo²⁴.

De este modo, atendiendo a la nulidad declarada en el párrafo anterior, carece de objeto pronunciarse respecto sobre los argumentos formulados por la recurrente sobre el particular.

Sobre el plazo de tramitación del procedimiento administrativo sancionador

14. Respecto a lo señalado en el literal f) del numeral 2, vinculado a la infracción contenida en el literal a) del numeral 1, conviene precisar que si bien la recurrente invoca en este extremo la aplicación del Reglamento aprobado Resolución N° 640-

²² LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 208.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

²³ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

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.

²⁴ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 202.- Nulidad de oficio

202.1 En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público.

202.2 La nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario.

Además de declarar la nulidad, la autoridad podrá resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo podrá ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo

202.3 La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe al año, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos. (...)

2007-OS/CD, conforme a lo expuesto en el numeral 11 de la presente resolución, a la fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionador se encontraba vigente el Reglamento aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD, razón por la cual en observancia del Principio del Debido Procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, corresponde analizar lo alegado por CENTAURO GRIFOS según el contenido de este último dispositivo legal.

Al respecto, se tiene que de acuerdo al numeral 29.1 del artículo 29° del Reglamento aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD, el plazo máximo para la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores es de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir del día siguiente de iniciados, pudiéndose ampliar de manera automática por un período de noventa (90) días hábiles adicionales²⁵.

En tal sentido, a efectos de determinar si se verificó el cumplimiento del plazo máximo a que se refiere el párrafo anterior, conviene precisar que contrariamente a lo indicado por la impugnante, el presente procedimiento administrativo sancionador no se inició el 15 de junio de 2009, fecha en la que se desarrollaron conjuntamente las supervisiones operativa y ambiental en las instalaciones de la Estación de Servicios operada por CENTAURO GRIFOS; sino el 24 de setiembre de 2010, con la notificación del Oficio N° 9973-2010-OS-GFHL-DCLQ (Foja 93), recibido por la recurrente con fecha 23 de setiembre de 2010, a través del cual se le comunicó el inicio del procedimiento y se le corrió traslado del Informe Técnico N° 172708-2010-OS/GFHL-UMAL²⁶.

A su vez, la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN N° 009793, mediante la cual se puso fin al procedimiento en primera instancia, fue expedida con fecha 28 de diciembre de 2010 y notificada el 31 de diciembre del mismo año²⁷.

En este contexto, se verifica que desde el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador hasta la expedición de la resolución de sanción sólo transcurrieron sesenta y cuatro (64) días hábiles, razón por la cual se ha

²⁵ RESOLUCIÓN N° 233-2009-OS/CD. REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL OSINERGMIN.

Artículo 29°.- Plazo

29.1. El plazo máximo para la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores y la consiguiente expedición de la resolución de sanción es de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir del inicio de los mismos, pudiéndose ampliar de manera automática por un período de noventa (90) días hábiles adicionales. El vencimiento del plazo, no exime a la Entidad de su deber de resolver, así como del cumplimiento de las demás actuaciones a las que se encuentra obligada de realizar.

²⁶ Sobre el particular, resulta preciso indicar que contrariamente a lo señalado por la recurrente, no cabe considerar como fecha de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador el de notificación del Oficio N° 10359-2009-OS-GFHL/UMAL, toda vez que a través del mismo sólo se le remitió el Informe de Supervisión con Carta Línea N° 136553-1, que contenía los resultados de las supervisiones practicadas en sus instalaciones.

²⁷ En este extremo conviene indicar que si bien la recurrente sostiene que la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN N° 009793 le fue notificada con fecha 07 de enero de 2011, dicha afirmación carece de sustento toda vez que conforme se aprecia de la Cédula de Notificación N° 13584-2010-L (Foja 140), dicha resolución fue recepcionada por su personal con fecha 31 de diciembre de 2010; lo que se desprende, a su vez, del sello de recepción rotulado: CENTAURO GRIFOS S.R.L. Jefe Operativo, Juan Angulo H.

observado el plazo máximo de tramitación regulado en el numeral 29.1 del artículo 29° del Reglamento aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD.

Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por CENTAURO GRIFOS sobre el particular.

Con relación al incumplimiento del Plan de Relaciones Comunitarias

15. En cuanto a lo señalado en los literales g) y h) del numeral 2, corresponde señalar de acuerdo al artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 4° del mismo cuerpo normativo, que una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental, los que incluyen al Plan de Manejo Ambiental, por parte de la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos – DGAAE del Ministerio de Energía y Minas, su contenido y ejecución devienen obligatorios para el titular de la actividad de hidrocarburos de que se trate²⁸.

En tal sentido, considerando que en este extremo del procedimiento administrativo sancionador se ha imputado a la recurrente el incumplimiento del Plan de Relaciones Comunitarias del Plan de Manejo Ambiental de la Estación de Servicios Bolognesi, aprobado mediante Resolución Directoral N° 775-2007-MEM/AEE de fecha 20 de setiembre de 2007, resulta pertinente establecer cuál o cuáles son las obligaciones ambientales fiscalizables derivados de dicho instrumento.

Al respecto, corresponde señalar el numeral 1 del rubro Evaluación del III Levantamiento de Observaciones del Informe N° 133-2007-MEM-AAE/IB del punto III del Informe N° 197-2007-MEM-AAE/IB de fecha 19 de setiembre de 2007, emitido por la DGAAE al interior del procedimiento de aprobación del Plan de Manejo Ambiental a que se refiere el párrafo anterior, indica lo siguiente:

"1. OBSERVACIÓN N° 6 - ABSUELTA

La empresa presentó el Plan de Relaciones Comunitarias, donde realizará las siguientes actividades:

Informar a través de volantes la programación de simulacros invitando a los vecinos a participar.

Curso de capacitaciones en primeros auxilios y manejo de extintores.

²⁸ DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM. REGLAMENTO PARA LA PROTECCION AMBIENTAL EN LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS.

Artículo 4°.- Definiciones

Las definiciones contenidas en el Glosario de Siglas y Abreviaturas del Sub Sector Hidrocarburos y las contenidas en el Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos resultan de aplicación en cuanto no se encuentren previstas en el presente Reglamento.

En caso de discrepancia entre las directivas y definiciones contempladas en las normas citadas en el párrafo anterior más aquellas de la presente, primarán las contenidas en este Reglamento y luego las del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos.

Para los fines del presente Reglamento se considerarán las definiciones y siglas siguientes: (...)

Instrumento de Gestión Ambiental.- Los programas y compromisos asumidos por los Titulares a través de planes como: Plan Ambiental Complementario, Plan de Abandono, Plan de Abandono Parcial, Plan de Cese, Plan de Cese Temporal, Plan de Contingencia y Plan de Manejo Ambiental. (...)

Plan de Manejo Ambiental (PMA).- Es el Instrumento Ambiental producto de una evaluación ambiental que de manera detallada establece las acciones que se implementarán para prevenir, mitigar, rehabilitar o compensar los impactos negativos generados por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los Planes de Relaciones Comunitarias, Monitoreo, Contingencia y Abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad. (El subrayado es nuestro)

Informar a los vecinos de las fechas programadas para el mantenimiento a los tanques de combustibles, indicando las medidas de seguridad a seguir durante las operaciones.

Las fechas programadas de acuerdo al Plan de Relaciones Comunitarias son cada cuatro meses.”²⁹ (SIC)

De lo citado en el párrafo precedente, se desprenden las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas del Plan de Relación Comunitarias del Plan de Manejo Ambiental aprobado mediante Resolución Directoral N° 775-2007-MEM/AAE, que a continuación se indican:

- a) Informar a través de volantes la programación de simulacros invitando a los vecinos a participar
- b) Realizar cursos de capacitaciones en primeros auxilios y manejo de extintores
- c) Informar a los vecinos de las fechas programadas para el mantenimiento a los tanques de combustibles, indicando las medidas de seguridad a seguir durante las operaciones

Ahora bien, en cuanto al momento de ejecución de dichas obligaciones corresponde señalar que de la revisión del instrumento de gestión ambiental materia de análisis se tiene que de acuerdo al Cuadro N° 2 – Cronograma de Ejecución Plan de Manejo Ambiental 2007. Empresa: CENTAURO GRIFOS S.R.L. ESTACIÓN BARRANCO, presentado por la apelante al interior del procedimiento de aprobación del Plan de Manejo Ambiental, **el Plan de Relaciones Comunitarias debe ejecutarse dos (02) veces por año, durante los meses de junio y diciembre³⁰.**

²⁹ Sobre el particular, cabe indicar que mediante la Observación N° 6 del Informe N° 133-2007-MEM-AAE/IB de fecha 25 de julio de 2007, la DGAAE requirió a GRIFOS CENTAURO, entre otros, indique cuál es el plan de acción que se desarrollará con la Comunidad de Barranco como parte de las acciones del Plan de Relaciones Comunitarias. En tal sentido, mediante escrito de registro N° 1709926 presentado con fecha 01 de agosto de 2007, la recurrente precisó que se desarrollarían las siguientes actividades:

“(…)”

- Informar a través de volantes la programación de simulacros invitando a los vecinos a participar.
- Invitar a través de volantes a los vecinos a participar en cursos de capacitación de primeros auxilios y manejo de extintores
- Informar a los vecinos de las fechas programadas para el mantenimiento de las instalaciones, especialmente cuando se den mantenimiento a los tanques de combustibles, indicando las medidas de seguridad a seguir durante las operaciones. (…)”

³⁰ Al respecto, conviene señalar que el Cuadro N° 2 – Cronograma de Ejecución Plan de Manejo Ambiental 2007. Empresa: CENTAURO GRIFOS S.R.L. ESTACIÓN BARRANCO, fue presentado por la recurrente en el procedimiento de aprobación del Plan de Manejo Ambiental a efectos de levantar la Observación N° 6 del Informe N° 83-2007-MEM-AAE/IB, mediante el cual DGAAE requiere, entre otros, la presentación de un cronograma de acciones que se seguirá en el área de Relaciones Comunitarias.

Asimismo, corresponde precisar respecto a la obligación descrita en el literal c) precedente, que las fechas programadas a que hace referencia el Informe N° 197-2007-MEM-AAE/IB, se vinculan a las indicadas en el rubro 8 del citado Cuadro N° 2, en el cual se señala **que el mantenimiento de las instalaciones se realizará tres (03) veces por año, durante los meses de abril, agosto y diciembre; esto es, cada cuatro meses.**

En este contexto, se verifica que contrariamente a lo señalado en el literal b) del sub-numeral 2.1.3 de la Resolución N° 038-2011-OEFA/DFSAI de fecha 08 de agosto de 2011, las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas del Plan de Relaciones de Comunitarias del Plan de Manejo Ambiental aprobado mediante Resolución Directoral N° 775-2007-MEM/AAE, no deben ejecutarse cada cuatro (04) meses, sino dos (02) veces al año, durante las meses de junio y diciembre, conforme al cronograma de ejecución contenido en el citado estudio ambiental.

Y, en tal sentido, corresponde declarar fundado el recurso de apelación en el extremo referido a que el periodo de cuatro (04) meses a que se refiere el Informe N° 197-2007-MEM-AAE/IB es el de mantenimiento de los tanques de combustibles y no así el plazo para la ejecución de todas las medidas que integran el Plan de Relaciones Comunitarias, de acuerdo a lo indicado en los párrafos anteriores.

De otro lado, CENTAURO GRIFOS ha señalado que pese a que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos concluyó que ésta si cumplió con invitar a los vecinos a través de volantes, llevándose a cabo una capacitación de primeros auxilios y manejo de extintores con fecha 18 de abril de 2009, ello no ha sido considerado en el cálculo de la multa imputada por la infracción objeto de análisis.

Al respecto, cabe indicar que de la revisión del literal b) del sub-numeral 2.1.3 del numeral 2.1 de la resolución apelada, se advierte que dicho Órgano de Línea, en efecto, reconoció que la apelante llevó a cabo las acciones descritas en el párrafo precedente, por lo que conforme a lo solicitado por ésta debieron deducirse los costos incurridos por dichas actividades en la graduación de la sanción, lo que no

**CUADRO N° 2
CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN PLAN DE MANEJO AMBIENTAL 2007
EMPRESA : CENTAURO GRIFOS S.R.L. ESTACION BARRANCO**

COD	ACTIVIDAD	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICEMBRE	C. TOTAL
1	PLAN DE RELACIONES COMUNITARIAS						X						X	X
2	MONITOREO													
2.1	AIRE			X			X			X			X	X
2.2	RUIDOS			X			X			X			X	X
2.3	CALIDAD DE AGUA													
3	MANEJO DE RESIDUOS						X						X	X
4	CAPACITACIÓN PERSONAL SEG. MEDIO AMB.				X				X				X	X
5	IMPLEMENTACIÓN SEG. Y MEDIO AMBIENTE	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X
6	AREAS VERDES	X		X			X			X		X		X
7	MANTENIMIENTO RECUPERACIÓN							X					X	X
8	MANTENIMIENTO INSTALACIONES MECANICA ELÉCTRICA				X				X				X	X

ocurrió; más aún cuando estos costos no fueron considerados para la graduación de la multa impuesta en este extremo, conforme se desprende del Cuadro N° 1 del Anexo de la resolución de sanción, correspondiendo estimar lo alegado por CENTAURO GRIFOS sobre el particular.

En atención a lo expuesto, habiéndose declarado fundado el recurso de apelación en estos extremos, corresponde devolver los actuados al Órgano de primera instancia a efectos de que reformule el cálculo de la multa impuesta por la infracción al artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo 015-2006-EM, por incumplimiento del Plan de Relaciones Comunitarias que forma parte del Plan de Manejo Ambiental aprobado mediante Resolución Directoral N° 775-2007-MEM/AE, considerando lo siguiente:

- a) El Plan de Relaciones Comunitarias sólo debía ejecutarse dos (02) veces al año, de conformidad con el Cuadro N° 2 – Cronograma de Ejecución Plan de Manejo Ambiental 2007. Empresa: CENTAURO GRIFOS S.R.L. ESTACIÓN BARRANCO, que forma parte del Plan de Manejo Ambiental aprobado mediante Resolución Directoral N° 775-2007-MEM/AE.
- b) Deducir los costos incurridos por la apelante para el desarrollo de las actividades de invitación a los vecinos a través de volantes y la capacitación de primeros auxilios y manejo de extintores realizada con fecha 18 de abril de 2009; actividades que se encuentran acreditadas conforme a lo indicado en el literal b) del sub-numeral 2.1.3 del numeral 2.1 de la resolución apelada.

Sobre la subsanación de la infracción al artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, por no contar con recipientes rotulados y con tapa

16. Respecto a lo señalado en el literal i) del numeral 2, cabe señalar que de acuerdo al numeral 207.2 del artículo 207° de la Ley N° 27444 y numeral 31.2 del artículo 31° del Reglamento aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD, los administrados cuentan con un plazo perentorio de 15 (Quince) días hábiles de notificados a efectos de interponer los medios impugnatorios que les franquea la ley³¹.

³¹ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 207.- Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación
- c) Recurso de revisión

207.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días

RESOLUCIÓN N° 233-2009-OS/CD. REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL OSINERGMIN.

Artículo 31°.- Recursos Administrativos

31.2. Los recursos de reconsideración y de apelación se interpondrán ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de impugnación quien evaluará si el escrito es presentado dentro de los 15 días hábiles contados desde el día siguiente de notificado el acto, y si cuenta con los demás requisitos establecidos en los artículos 113° y 211° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, para proceder a resolverlo o elevarlo ante el superior jerárquico, según corresponda.

Por su parte, el artículo 212° de la Ley N° 27444, establece que el vencimiento del plazo descrito en el párrafo precedente, sin que se hayan interpuesto los recursos administrativos tiene como consecuencia que: 1) el administrado pierda el derecho de interponer dichos recursos; y, 2) el acto administrativo adquiera la calidad de firme³².

Sobre el particular, cabe indicar que de la revisión de los argumentos expuestos por CENTAURO GRIFOS en su recurso de reconsideración así como del contenido de la resolución recurrida, se advierte que ésta no formuló cuestionamiento alguno sobre su responsabilidad por el incumplimiento del artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, por no contar con recipientes rotulados y con tapa, razón por la cual en aplicación del artículo 212° de la Ley N° 27444, la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN N° 009793 de fecha 28 de diciembre de 2010, adquirió la calidad de firme en dicho extremo, por lo que corresponde mantener la citada infracción³³.

Sin perjuicio de lo concluido, este Cuerpo Colegiado considera oportuno señalar que de acuerdo al sub-numeral 4.2.2 del numeral 4.2 “Asuntos Ambientales – Residuos Sólidos”, del Rubro 4 “Lista de verificación de supervisión ambiental para Estaciones de Servicios y Grifos” del Informe de Supervisión Medio Ambiental con Carta Línea N° 136553-1 (Fojas 01 a 29), durante la supervisión realizada se evidenció la existencia de recipientes de residuos sólidos sin rotular y tapa, lo que se verifica, a su vez, de las vistas fotográficas N° 4 y 5 (Foja 11) del citado informe.

Por su parte, la recurrente reconoció este hecho en su escrito de registro N° 1205965 de fecha 20 de julio de 2009, mediante el cual levantó las observaciones contenidas en el Informe de Supervisión Medio Ambiental arriba citado, al señalar lo siguiente:

“Observación N° 4.2.2

Se ha solucionado el problema de los recipientes de almacenamiento de residuos sólidos de nuestra Estación de Servicios, los mismos que han sido rotulados adecuadamente y cuentan con sus tapas respectivas. Se adjunta tomas fotográficas”

En tal sentido, toda vez que de acuerdo al artículo 8° del Reglamento aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD, el cese de la infracción no exime de responsabilidad al administrado por el incumplimiento verificado con anterioridad,

³² El artículo 212° de la Ley N° 27444, establece:

“Artículo 212.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.”

³³ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 212.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

en este caso durante la supervisión practicada en las instalaciones del Estación de Servicios operada por CENTAURO GRIFOS, corresponde desestimar lo alegado en este extremo³⁴.

En cuanto a la vulneración de los Principios de Verdad Material y Razonabilidad

17. Sobre los argumentos contenidos en los literales j) y k) del numeral 2, es de indicar que si bien la recurrente cuestiona la observancia de los Principios de Verdad Material y Razonabilidad respecto de todas las infracciones contenidas en el cuadro detalle del primer numeral de la presente resolución, corresponde considerar lo siguiente:

- a) De acuerdo a lo señalado en los numerales 13 y 15 precedentes, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos emitirá nuevo pronunciamiento respecto a las infracciones contenidas en los literales a), b), d) y e) del cuadro detalle, razón por la cual no corresponde emitir pronunciamiento al respecto.
- b) Conforme a lo concluido en el numeral 16 precedente, la resolución de sanción adquirió la calidad de firme en el extremo referido a la infracción detallada en el literal c) del cuadro detalle, toda vez que CENTAURO GRIFOS no formuló argumento alguno respecto a dicha infracción en su recurso de reconsideración, motivo el cual perdió el derecho de contracción sobre dicho ilícito administrativo.

En atención a lo expuesto, corresponde desestimar lo alegado por CENTAURO GRIFOS en estos extremos.

Estando a los considerandos expuestos, y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y Resolución del Consejo Directivo N° 005-2011-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA; con la participación de los vocales José Augusto Chirinos Cubas, Francisco José Olano Martínez y Verónica Violeta Rojas Montes;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar de oficio la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 038-2011-OEFA/DFSAI de fecha 08 de agosto de 2011, en el extremo referido a la declaración de improcedencia del recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo

³⁴ RESOLUCIÓN N° 233-2009-OS/CD. REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL OSINERGMIN.

Artículo 8.- Verificación de la infracción

La verificación del cese de la infracción no exime de responsabilidad al administrado ni substraer la materia sancionable, salvo los supuestos contemplados en los artículos 32° y 35° del presente Reglamento.

Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN N° 009793 de fecha 28 de diciembre de 2010, respecto de las infracciones descritas en los literales b), d) y e) del cuadro detalle contenido en el primer numeral de la presente resolución, reponiéndose el procedimiento al momento en el que se evalúe la admisibilidad de dicho medio impugnatorio, por las razones expuestas en el numeral 13 de la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo Segundo.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por CENTAURO GRIFOS S.R.L. contra la Resolución Directoral N° 038-2011-OEFA/DFSAI de fecha 08 de agosto de 2011, por los fundamentos expuestos en el numeral 15 de la parte considerativa de la presente resolución y, en consecuencia, devolver los actuados a la Dirección de Fiscalización Sanción y Aplicación de Incentivos para que reformule el cálculo de la multa impuesta respecto al incumplimiento del Plan de Relaciones Comunitarias; e **INFUNDADO** en sus demás extremos, por los fundamentos expuestos en los numerales 16 y 17 de la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo Segundo.- NOTIFICAR la presente resolución a CENTAURO GRIFOS S.R.L. y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

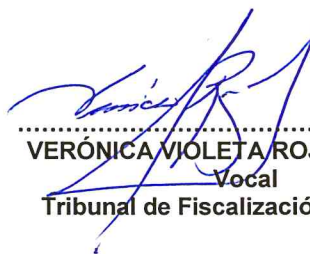
Regístrese y Comuníquese



.....
JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTÍNEZ
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
VERÓNICA VIOLETA ROJAS MONTES
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental