



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 256-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

ESCRITO N° : 77571
ADMINISTRADO : ESTACIÓN DE SERVICIO SANTA ROSA – LA VILLA S.A.C.¹
SECTOR : HIDROCARBUROS
SOLICITUD : NULIDAD DE OFICIO

SUMILLA: *Corresponde declarar improcedente la solicitud de nulidad de oficio presentada de la Resolución Directoral N° 876-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018 por Estación de Servicios Santa Rosa – La Villa S.A.C., y, en consecuencia, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos del administrado referidos a dicha solicitud.*

Lima, 27 de mayo de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1238-2017-OEFA/DFSAI/SDI², notificada el 28 de agosto de 2017³, la Subdirección de Instrucción de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFSAI), inició un procedimiento administrativo contra Estación de Servicios Santa Rosa – La Villa S.A.C. (en adelante, **Santa Rosa**).
2. A través de la Resolución Directoral N° 876-2018-OEFA/DFAI⁴ del 30 de abril de 2018, la **DFAI** determinó la responsabilidad administrativa de Santa Rosa, conforme al siguiente detalle:

¹ RUC N° 20408148767.

² Folios 12 a 18 del expediente.

³ Folio 19 del expediente.

⁴ Folios 130 al 139. Notificada el 21 de diciembre de 2017.

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora y sanción aplicable
1	Santa Rosa realiza actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad	- Artículos 5° y 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM ⁵ .	Artículo 5° y numeral 3.2 del Cuadro de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de las actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (RCD N° 049-2013-OEFA/CD) ⁶ .

⁵ **Decreto Supremo N° 039-2014-EM, Reglamento para la protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de diciembre de 2014.

Artículo 5.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto relacionado con las Actividades de Hidrocarburos, deberá gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Ambiental Competente que corresponda a la Actividad a desarrollar, de acuerdo a sus competencias. Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Ambiental Competente aprobará o desaprobará el Estudio Ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

La inadmisibilidad, improcedencia, desaprobación o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones de Ley.

Cuando por razones de emergencia ambiental sea necesario ejecutar actividades no previstas en los Planes de Contingencia aprobados, éstas no requerirán cumplir con el trámite de la evaluación ambiental. Lo antes señalado deberá ser comunicado a la Autoridad Ambiental Competente, al OSINERGMIN y a la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, quien realizará la supervisión correspondiente de acuerdo a sus competencias.

La Autoridad Ambiental Competente no evaluará los Estudios Ambientales presentados con posterioridad al inicio, ampliación o modificación de una Actividad de Hidrocarburos. De presentarse estos casos, se pondrá en conocimiento a la Autoridad Competente en materia de Fiscalización Ambiental.

Artículo 8.- Requerimiento de Estudio Ambiental

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

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

⁶ **Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013

Artículo 5.- Infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental

5.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental:

b) Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de doscientos (200) hasta veinte mil (20 000) Unidades Impositivas Tributarias.

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas

Infracción (supuesto de hecho del tipo infractor)	Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción monetaria

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora y sanción aplicable
	competente	<ul style="list-style-type: none"> - Artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental⁷. - Artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM⁸. - Artículos 24°, 74° y 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente⁹. 	

3 Desarrollar actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental			
3.2	Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente, generando daño potencial a la vida o salud humana	Art. 3° de la Ley del SEIA; Art. 15° del Reglamento de la Ley del SEIA; Art. 74° y numeral 1 del Art. 75° de la LGA.	MUY GRAVE

⁷ **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 3.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

⁸ **Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009

Artículo 15.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento. Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

La desaprobarción, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley.

⁹ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

Artículo 74.- De la responsabilidad general

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1238-2017-OEFA/DFSAI/SDI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

3. Asimismo, a través de dicho pronunciamiento, se sancionó a Santa Rosa con una multa ascendente a Cuarenta y Siete y 95/100 Unidades Impositivas Tributarias (47.95 UIT) vigentes a la fecha de pago al haberse acreditado la comisión de la conducta infractora señalada.
4. Además, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 876-2018-OEFA/DFAI, la DFAI dispuso que Santa Rosa cumpla con la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
1	Santa Rosa realiza actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente	<p>a. Cesar las actividades desarrolladas en la unidad fiscalizable (Estación de Servicios) hasta la aprobación del Instrumento de Gestión Ambiental correspondiente por la autoridad competente.</p> <p>b. De verificarse el incumplimiento de lo dispuesto en el literal "a", dentro del plazo establecido en la medida correctiva, la ejecución de lo dispuesto en dicha medida será efectuado por la Dirección de Supervisión, a cuenta y cargo del administrado, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del incumplimiento de la medida correctiva en cuestión.</p>	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección:</p> <p>i) Copia del cargo de comunicación del cierre de la unidad fiscalizable (Estación de Servicios) a la autoridad certificadora ambiental.</p> <p>ii) Un informe con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas en el Grifo que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental, desmantelamiento de instalaciones y equipos, retiro y disposición final de residuos, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84.</p>

Fuente: Resolución Directoral N° 876-2018-OEFA/DFAI
Elaboración: TFA

5. El 21 de mayo de 2018¹⁰, Santa Rosa comunicó a la DFAI como su domicilio para notificaciones, la Calle Italia N° 139, Urbanización Los Portales de Javier Prado – Segunda Etapa, distrito de Ate, provincia y departamento de Lima, así como el correo electrónico petrinvest_sac@hotmail.com.
6. El 28 de mayo de 2018, mediante Cédula 000954-2018¹¹, se notificó a Santa Rosa la Resolución Directoral N° 876-2018-OEFA/DFAI, en la Avenida Villa Mza. A, Lote

¹⁰ Mediante escrito de Registro N° 45397 (folio 38 del expediente).

¹¹ Folio 156 del expediente.

7, Centro Poblado Milagro (Ex Fundo Fausta Angela – Sector Irrigación Santa Rosa), distrito de Sayán, provincia de Huaura, departamento de Lima.

7. En ese sentido, el 19 de setiembre de 2018, Santa Rosa¹², solicitó al TFA se declare la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 876-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018, y, en consecuencia, se declare la caducidad del procedimiento debido a que la misma le fue notificada en un domicilio distinto al señalado mediante escrito de Registro N° 45397 del 21 de mayo de 2018, hecho que le impidió tomar conocimiento de lo resuelto e interponer los recursos administrativos que la ley le faculta, vulnerándose de ese modo los principios de debido procedimiento, y derecho de defensa.
8. Mediante Memorando N° 940-2018-OEFA/TFA/ST del 4 de octubre de 2018, la Secretaría Técnica del TFA del OEFA, solicitó a la DFAI realice un análisis de la nulidad solicitada.
9. Mediante Resolución Directoral N° 2736-2018-OEFA/DFAI del 14 de noviembre de 2018, la DFAI declaró el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Santa Rosa.
10. Mediante Memorando N° 2161-2018-OEFA/DFAI del 16 de noviembre de 2018, la DFAI comunicó a la Secretaría Técnica del TFA del OEFA, que, mediante Resolución Directoral N° 2736-2018-OEFA/DFAI, se declaró el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Santa Rosa, en el marco de la tramitación del Expediente N° 1969-2017-OEFA/DFSAI/PAS, por lo que no cabe pronunciamiento por parte del Tribunal respecto de la nulidad de oficio solicitada.

II. COMPETENCIA

11. 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 (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹³, se crea el OEFA.
12. 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, (**Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con

¹² Mediante escrito con Registro N° 77571 (folios 191 al 198 del expediente).

¹³ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, 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.

personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

13. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 se 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 OEFA¹⁴.
14. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM¹⁵ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 033-2013-OEFA/CD¹⁶ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Rubro Curtiembre de la Industria Manufacturera del Subsector Industria desde el 9 de agosto de 2013.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325¹⁷, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM¹⁸, disponen que el TFA es el órgano encargado de

¹⁴ 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

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.

¹⁵ **DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM, aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.

Artículo 1°.- Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

¹⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 033-2013-OEFA/CD, Determinan que el OEFA asume funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Rubro Curtiembre de la Industria Manufacturera del Subsector Industria del PRODUCE**, publicado en el diario oficial El Peruano el 8 de agosto de 2013.

Artículo 1.- Determinar que a partir del 09 de agosto de 2013 el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Rubro Curtiembre de la Industria Manufacturera del Subsector Industria del Ministerio de la Producción - PRODUCE.

¹⁷ 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 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.

¹⁸ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del**

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

16. Determinar si corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 876-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018.

IV. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

17. El ordenamiento jurídico nacional establece, en el numeral 1.1¹⁹ del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la obligación de las autoridades administrativas de sujetar su actuación a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.
18. Muestra de ello, concretamente, en el ámbito del derecho administrativo, se ha regulado el principio del debido procedimiento como uno de los elementos esenciales que rigen no solo la actuación de la Administración en el marco de los procedimientos administrativos en general²⁰, sino que además supone un límite al

OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

¹⁹ TUO de la LPAG

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 TUO de la LPAG

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: (...)

- 1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a

ejercicio de la potestad sancionadora administrativa; ello al imponer a la Administración, la obligación de sujetarse al procedimiento establecido²¹ y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

19. Esa necesidad de protección, no solo del interés colectivo sino también del interés de los administrados sometidos a una relación de sujeción con la Administración (como sucede en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OEFA) —cuyos derechos pueden verse afectados ante la existencia de una sanción la autoridad administrativa— permite a la Autoridad Pública, ante una circunstancia que vicie el acto que aquella emitió en razón de sus facultades, desplegar su potestad invalidatoria²².
20. De ahí que el legislador peruano ha previsto dos vías mediante las cuales se puede declarar la nulidad de un acto administrativo: ya sea a instancia de parte (esto es, a través de la interposición de un recurso impugnatorio) o de oficio, por parte de la autoridad competente, ello con la finalidad de la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo.
21. Con relación a este último supuesto, en el artículo 213° del TUO de la LPAG, señala el siguiente detalle:

Artículo 213.- Nulidad de oficio

213.1 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 o lesionen derechos fundamentales.

(...)

213.2 La nulidad de oficio solo 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 es declarada por resolución del mismo funcionario. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo

producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (Énfasis agregado)

²¹

TUO de la LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

2. **Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas. (...)

²²

Morón Urbina lo define: *Al poder jurídico por el cual la Administración Pública puede eliminar sus actos viciados en su propia vía, y aun invocando como causales sus propias deficiencias, se le denomina potestad de invalidación.*

MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.* Tomo II. Decimosegunda Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2017, p. 153.

del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo. (...)
213.3 La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10²³. (...) (Subrayado agregado)

22. De lo expuesto, se evidencia que la Administración Pública, en cualquiera de los supuestos de nulidad previstos en el artículo 10º del citado dispositivo legal²⁴, se encuentra facultada para declarar de oficio la nulidad de sus actos administrativos, siempre que, con su concurrencia, agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
23. En ese sentido, de la lectura conjunta de ambos artículos, se puede concluir que la declaración de oficio de la nulidad de un acto administrativo se caracteriza precisamente porque su determinación emana de la propia Administración, en ejercicio de una atribución conferida expresamente por ley. Sin que ello suponga, por otro lado, perder de vista que los administrados – además de los recursos impugnativos previstos en el marco del procedimiento administrativo– cuentan con la posibilidad de, agotada la vía administrativa, cuestionar los pronunciamientos que les resulten desfavorables ante el Poder Judicial, mediante el proceso contencioso administrativo, conforme lo dispone el artículo 228º del TUO de la LPAG²⁵.

²³ Cabe señalar que en la edición de Normas Legales del Diario Oficial *El Peruano* dice: *numeral 202.5 del artículo 202 de la Ley N° 27444*, correspondiendo al numeral 211.5 del artículo 211 del TUO de la Ley N° 27444.

²⁴ **TUO de la LPAG**

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.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
3. Los actos expesos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

²⁵ **TUO de la LPAG**

Artículo 228.- Agotamiento de la vía administrativa

228.1 Los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo a que se refiere el artículo 148 de la Constitución Política del Estado.

228.2 Son actos que agotan la vía administrativa:

- a) El acto respecto del cual no proceda legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa o cuando se produzca silencio administrativo negativo, salvo que el interesado opte por interponer recurso de reconsideración, en cuyo caso la resolución que se expida o el silencio administrativo producido con motivo de dicho recurso impugnativo agota la vía administrativa; o
- b) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de apelación en aquellos casos en que se impugne el acto de una autoridad u órgano sometido a

V. CUESTIÓN PREVIA

24. De manera previa al análisis de la solicitud formulada por Santa Rosa, esta Sala considera necesario evaluar si corresponde emitir o no pronunciamiento alguno, teniendo en cuenta que a través de la Resolución Directoral N° 2736-2018-OEFA/DFAI del 14 de noviembre de 2018, se archivó el pronunciamiento iniciado contra ella.

Del caso concreto

25. Mediante Resolución Directoral N° 2736-2018-OEFA/DFAI del 14 de noviembre de 2018, la DFAI declaró el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador, en aplicación de lo dispuesto a través del numeral 2 del artículo 259° del TUO de la LPAG:

TUO de la LPAG

Artículo 259°.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador (...)

2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, **se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo (énfasis agregado).**

26. En ese sentido, se tiene que, de acuerdo a la Resolución Directoral 2736-2018-OEFA/DFAI, el procedimiento administrativo iniciado contra Santa Rosa, ha caducado, razón por la cual, declaró su archivo.
27. Respecto a la caducidad recogida en el TUO de la LPAG y sus efectos, Morón Urbina señala lo siguiente²⁶:

- (iv) **Caducidad – perención:** Este tipo de caducidad origina la terminación anormal y anticipada de un procedimiento, debido a la inactividad prolongada en su trámite que ocasiona que el plazo establecido para su culminación se venza, adelantando el término del procedimiento por mandato de la ley.

(...)

- Cumplido el plazo de caducidad para resolver el procedimiento administrativo sancionador, este deviene en caduco y deberá ser archivado por la autoridad. Esto significa que producida la declaración de caducidad, debe entenderse como no efectuado el procedimiento administrativo sancionador, por lo que de emitirse una resolución en el marco del mismo, esta no producirá efecto alguno (subrayado agregado).

subordinación jerárquica; o

- c) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de revisión, únicamente en los casos a que se refiere el Artículo 216; o
- d) El acto que declara de oficio la nulidad o revoca otros actos administrativos en los casos a que se refieren los artículos 211 y 212 de esta Ley; o
- e) Los actos administrativos de los Tribunales o Consejos Administrativos regidos por leyes especiales.

²⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II, Lima: Gaceta Jurídica, Año 2018, p. 527 y 530.

28. En virtud de lo señalado, se tiene que la caducidad tiene como efecto considerar al presente procedimiento como no efectuado o iniciado, por lo que la Resolución Directoral N° 876-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018, a través de la cual se determinó la responsabilidad de Santa Rosa por la comisión de la conducta infractora N° 1, no puede producir efectos legales.
29. Por esta razón y puesto que la declaración de la nulidad de oficio es una potestad exclusiva de la autoridad administrativa, de carácter residual, que sólo operará en aquellos casos en los cuales se evidencie afectación al interés público o se advierta una lesión de un derecho fundamental del administrado, correspondería declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 876-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018, ello en aplicación del numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG.
30. Sin embargo, considerando que, mediante Resolución Directoral N° 2736-2018-OEFA/DFAI del 14 de noviembre de 2018, la DFAI declaró el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador, no existe lesión a derecho fundamental del administrado que cautelar.
31. En atención a lo señalado y habiéndose advertido el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador, y, por ende, con ausencia de un derecho fundamental a cautelar, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 321° del Código Procesal Civil²⁷, aplicable de manera supletoria al presente procedimiento, en atención al numeral 1.2 del artículo IV y el numeral 1 del artículo VIII del Título Preliminar del TUO de la LPAG²⁸, la sustracción de la

²⁷ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 010-93-JUS, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, publicada el 22 de abril de 1993.

Conclusión del proceso sin declaración sobre el fondo.

Artículo 321°.- Concluye el proceso sin declaración sobre el fondo cuando:

1. Se sustrae la pretensión del ámbito jurisdiccional. (...).

²⁸ TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

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: (...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

Artículo VIII.- Deficiencia de fuentes

1. Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad.

2. Cuando la deficiencia de la normativa lo haga aconsejable, complementariamente a la resolución del caso, la autoridad elaborará y propondrá a quien compete, la emisión de la norma que supere con carácter general esta situación, en el mismo sentido de la resolución dada al asunto sometido a su conocimiento.

materia de la pretensión del administrado origina la conclusión del procedimiento sin declaración sobre el fondo.

32. En la misma línea, debe señalarse que una causa sobrevenida determinaría la imposibilidad material de continuar el procedimiento, debiendo declararse su finalización, de acuerdo con lo señalado en el numeral 195.2 del artículo 195° del TUO de la LPAG²⁹.
33. Por tanto, este órgano Colegiado considera que, en el presente procedimiento administrativo, se ha producido la sustracción de la materia respecto de la solicitud de nulidad de la Resolución Directoral N° 876-2017-OEFA/DS, dado que mediante Resolución Directoral N° 2736-2018-OEFA/DFAI del 14 de noviembre de 2018, la DFAI declaró el archivo del procedimiento administrativo sancionador objeto de la primera Resolución Directoral antes mencionada; y, en consecuencia, resulta improcedente la referida pretensión de Santa Rosa, careciendo de objeto emitir pronunciamiento respecto de sus argumentos.
34. Sin perjuicio de ello, cabe precisar que, declarada la caducidad de un procedimiento, de acuerdo a lo establecido a través de los numerales 3 y 4 del artículo 259° del TUO de la LPAG, en caso que la infracción no hubiera prescrito, se deberá evaluar el inicio de un nuevo procedimiento, para lo cual las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no puedan o no necesiten ser actuados nuevamente, podrán ser utilizados.
35. En tal sentido, corresponderá a la autoridad instructora de acuerdo a sus atribuciones, evaluar el inicio de un nuevo procedimiento contra Santa Rosa, por la presunta comisión de la infracción detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, para lo cual deberá tener en cuenta los elementos señalados en el considerando precedente.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS; el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

²⁹ TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 195.- Fin del procedimiento

195.1 Pondrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere el párrafo 197.4 del Artículo 197, el desistimiento, la declaración de abandono, los acuerdos adoptados como consecuencia de conciliación o transacción extrajudicial que tengan por objeto poner fin al procedimiento y la prestación efectiva de lo pedido a conformidad del administrado en caso de petición graciable.

195.2 También pondrá fin al procedimiento la resolución que así lo declare por causas sobrevenidas que determinen la imposibilidad de continuarlo.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR improcedente la solicitud de nulidad de la Resolución Directoral N° 876-2018-OEFA/DFAI del 14 de noviembre de 2018, de Estación de Servicios Santa Rosa – La Villa S.A.C. y, en consecuencia, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos del administrado referidos a dicha solicitud; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Estación de Servicios Santa Rosa – La Villa S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ

Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN

Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAUCHAGA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
MARY ROJAS CUESTA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 256-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 15 páginas.

