



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

**RESOLUCIÓN N° 446-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 2765-2018-OEFA/DFAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : GRUPO REGA SERVICIOS S.A.C.  
SECTOR : HIDROCARBUROS  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0882-2019-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se confirma la Resolución Directoral N° 0882-2019-OEFA/DFAI del 20 de junio de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Grupo Rega Servicios S.A.C. por incumplir lo establecido en el instrumento de gestión ambiental aprobado, generando daño potencial a la vida o salud humana, toda vez que no realizó el monitoreo de calidad de aire en los puntos comprometidos, durante el primer, tercer y cuarto trimestre de 2015, de acuerdo a su compromiso establecido en su Declaración de Impacto Ambiental.*

Lima, 3 de octubre de 2019

**I. ANTECEDENTES**

1. Grupo Rega Servicios S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, **Rega**) es una empresa que desarrolla actividades de comercialización de hidrocarburos en la estación de servicio *GLP automotor*, la cual se encuentra ubicada en la avenida Buenos Aires N° 425, distrito y provincia de Sullana, departamento de Piura<sup>2</sup> (en adelante, **Estación de Servicios**).
2. Mediante Resolución Directoral N° 025-2001-MEM/AAE, la Dirección de Asuntos Ambientales Energéticos (**DAAE**) del Ministerio de Energía y Minas (**Minem**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental de la Estación de Servicios (en adelante, **EIA**).

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20526380381.

<sup>2</sup> Mediante Ficha de Registro N° 8871-056-220711 del 22 de julio de 2011 (página 366 del documento denominado "ANEXOS" que obra en el folio 10).

3. Mediante Resolución Directoral N° 025-2010/GOBIERNO REGIONAL PIURA-420030-DR del 10 de marzo de 2010<sup>3</sup>, la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Piura (**DREM Piura**) aprobó el Plan de Manejo Ambiental de la Estación de Servicios (en adelante, **PMA**).
4. Mediante Resolución Directoral N° 045-2010/GOBIERNO REGIONAL PIURA-420030-DR del 11 de abril de 2010<sup>4</sup>, la DREM Piura aprobó la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto de Ampliación de Capacidad con un Tanque de GLP en la Estación de Servicios (en adelante, **DIA**).
5. El 17 de marzo de 2016, la Oficina Desconcentrada de Piura (**OD Piura**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una visita de supervisión regular a la Estación de Servicios (en adelante, **Supervisión Regular 2016**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión Directa s/n<sup>5</sup> (en adelante, **Acta de Supervisión**), las cuales fueron evaluadas en el Informe de Supervisión N° 128-2018-OEFA/ODES PIURA del 28 de mayo de 2018<sup>6</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**).
6. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 0173-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 28 de febrero de 2019<sup>7</sup> (en adelante, **Resolución Subdirectoral I**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Rega.
7. Luego de evaluar los argumentos del administrado presentados en sus descargos<sup>8</sup>, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 0467-2019-

<sup>3</sup> Páginas 1 a 2 del documento denominado "RESOLUCIÓN DIRECTORAL" contenido en el disco compacto que obra a folio 10.

<sup>4</sup> Páginas 8 a 9 del documento denominado "RESOLUCIÓN DIRECTORAL" contenido en el disco compacto que obra a folio 10.

Cabe señalar que la mencionada resolución fue rectificada por Resolución Directoral N° 114-2010/GOBIERNO REGIONAL PIURA-420030-DR (páginas 5 a 6 del documento denominado "RESOLUCIÓN DIRECTORAL" que obra a folio 10).

<sup>5</sup> Páginas 130 a 134 del documento denominado "ANEXOS" contenido en el disco compacto que obra a folio 10.

<sup>6</sup> Folios 2 a 10.

<sup>7</sup> Folios 16 a 20. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 21 de marzo de 2019 (folio 21).

<sup>8</sup> Presentado mediante escrito con registro N° E17-28560 el 25 de marzo de 2019 (folios 22 a 166).

OEFA/DAFI-SFEM del 24 de mayo de 2019<sup>9</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) a través del cual determinó que se encontraban probadas las conductas constitutivas de infracción.

8. De manera posterior al análisis de los descargos al Informe Final de Instrucción presentados por el administrado<sup>10</sup>, la DFI emitió la Resolución Directoral N° 0882-2019-OEFA/DAFI del 20 de junio de 2019<sup>11</sup>, mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Rega<sup>12</sup>, por la comisión

Folios 167 a 171. Cabe agregar que el referido informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 0936-2019-OEFA/DAFI el 31 de mayo de 2019 (Folio 172).

<sup>10</sup> Presentado mediante escrito con registro N° 2019-E17-057536 del 10 de junio de 2019 (Folios 173 a 184).

<sup>11</sup> Folios 185 a 190. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada al administrado el 26 de junio de 2019 (folio 191).

<sup>12</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Rega, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

**LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

**Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras**

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva. (...)

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente: (...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1, conforme se muestra a continuación:

**Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora**

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
El administrado incumplió lo establecido en el instrumento de gestión ambiental aprobado, generando daño potencial a la vida o salud humana, toda vez que no realizó el monitoreo de calidad de aire en los puntos comprometidos, durante el primer, tercer y cuarto	Artículo 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM <sup>13</sup> (RPAAH), el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente <sup>14</sup> (LGA), el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental <sup>15</sup> (en adelante, LSNEIA) y el artículo 29° del	Literal c) del numeral 4.1 del artículo 4° y el numeral 2.3 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD <sup>17</sup> .

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

13 **DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, que aprueba el reglamento de protección en las actividades de hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

**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 esta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.

14 **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.

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

**Artículo 15.- Seguimiento y control**

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

17 **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**, publicado en el diario oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2013.

**Artículo 4.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental**

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
trimestre de 2015, de acuerdo a su compromiso establecido en su DIA.	Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM <sup>16</sup> (RLSNEIA).	

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 0173-2019-OEFA/DFAI-SFEM  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

9. El 8 de julio de 2019, Rega interpuso recurso de apelación en contra la Resolución Directoral N° 0882-2019-OEFA/DFAI<sup>18</sup>, argumentando lo siguiente:

a) El administrado presentó un resumen de los resultados de las mediciones de calidad de aire reportados por el Laboratorio Labeco Análisis Ambientales S.R.L. correspondiente al primer trimestre del 2015, en el cual advierte los resultados del monitoreo llevado a cabo en 3 estaciones, precisando que:

(...)

c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) 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 INFRACCIÓN)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
<b>2. DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL</b>				
2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 50 a 5 000 UIT

<sup>16</sup> **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009  
**Artículo 29° - Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto**






Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

<sup>18</sup> Presentado mediante escrito con registro N° E17-65920 del 8 de julio de 2019 (Folios 205 a 223).

Cabe señalar que mediante escrito E17-066623 del 9 de julio de 2019, el administrado solicitó un informe oral a la DFAI, teniendo en cuenta la estadía de su representante legal en Lima. No obstante, se desistió de dicha solicitud de manera posterior, cuando fue consultado sobre la precisión de la misma por la Secretaria Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental (folios 224 a 225).



(...) que por error estos no fueron insertados en el RESULTADO DEL ANÁLISIS DE CALIDAD DE AIRE que se alcanzara oportunamente a su despacho, así lo corrobora la enmienda suscrita por William Roger Montañez Girón Ingeniero Ambiental y de Recursos Naturales con Reg. CIP N° 159977. Por ende se puede afirmar que sí fueron realizados, por el laboratorio LABECO ANALISIS AMBIENTALES S.R.L., arrojando como resultado de las concentraciones de PM-10 y de otros gases se encuentran muy por debajo de los Estándares Nacionales de Calidad de Aire.

- 
- 
- 
- 
- 
- b) El apelante indicó que advirtió que existió un error en la ubicación de las estaciones de monitoreo, siendo que solicitó al laboratorio encargado la rectificación, la cual fue realizada y no alteró lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.
- c) Con ello en cuenta, el administrado indicó que los monitoreos ambientales de calidad de aire fueron realizados conforme a lo establecido en el instrumento de gestión ambiental, resultando falso que la falta de las mismas haya permitido determinar concentraciones representativas del monitoreo de aire, en la zona de influencia directa de la población, conformada por los trabajadores del establecimiento y los consumidores directos.
- d) En esa línea, el recurrente alegó que es deber de la Administración la interpretación de las normas de procedimiento 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; así como, la aplicación del principio de informalismo, a efectos de subsanar aspectos omitidos por el administrado, como el monitoreo en las estaciones de monitoreo A2 y A3.
- e) Asimismo, el administrado indicó que se estableció que la infracción generó un daño real y muy grave a la vida y a la salud de las personas sin valorar las explicaciones dadas y sin ninguna prueba objetiva, individualizada y debidamente acreditada que demuestre el daño.
- f) Por último, Rega señaló la aplicación de la Ley N° 30230 cuando no se generen daños ambientales reales y "(...) privilegiando la aplicación de medidas de remediación las cuales de ser cumplidas traerían consigo determinación de responsabilidad administrativa, el archivamiento del procedimiento administrativo sancionador iniciado".
10. El 5 de setiembre de 2019, mediante escrito con registro N° E17-085454, el administrado indicó que la empresa AW Ingenieros Consultores S.A.C. no cuenta con los informes de ensayo por el tiempo transcurrido a la fecha, no encontrándose obligadas a conservarlo después de cuatro años. Del mismo modo, el

administrado reiteró que no se ha establecido la puesta en peligro del bien jurídico protegido en forma objetiva<sup>19</sup>.

## 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**)<sup>20</sup>, 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<sup>21</sup> (**Ley del SINEFA**), 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 ambiental.
13. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA 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

<sup>19</sup> Cabe indicar que dicho escrito fue remitido, en atención al requerimiento de información realizado vía correo electrónico por la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental realizado el 27 de agosto de 2019.

<sup>20</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008. **Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

<sup>21</sup> **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

- c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

por el OEFA<sup>22</sup>.

14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>23</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>24</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>25</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>26</sup> y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>27</sup>, disponen que el TFA es el órgano encargado de

<sup>22</sup> **LEY N° 29325**

**Disposiciones Complementarias Finales**

**Primera.** Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>23</sup> **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA,** publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero de 2010.

**Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

<sup>24</sup> **LEY N° 28964**

**Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

<sup>25</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA,** publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de marzo de 2011.

**Artículo 2°.-** Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

<sup>26</sup> **LEY N° 29325**

**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

<sup>27</sup> **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del 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 resolutorio 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



ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>28</sup>.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>29</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que 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.
18. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
19. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes

---

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:

- a) 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.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>29</sup> LEY N° 28611.

#### **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.

ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>30</sup>.

20. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>31</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho que dicho ambiente se preserve<sup>32</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>33</sup>.
21. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>34</sup>.
23. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación,

<sup>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>31</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

**Artículo 2°.-** Toda persona tiene derecho: (...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

<sup>32</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

<sup>33</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 9.

este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. CUESTIÓN PREVIA

24. Rega señaló que en la aplicación de la Ley N° 30230 cuando no se generen daños ambientales reales y "(...) privilegiando la aplicación de medidas de remediación las cuales de ser cumplidas traerían consigo determinación de responsabilidad administrativa, el archivamiento del procedimiento administrativo sancionador iniciado".
25. Sobre el particular, esta Sala debe advertir que, conforme con el artículo 8° de la Resolución Subdirectoral N° 0173-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 28 de febrero de 2019, así como el acápite II de la Resolución Directoral N° 0882-2019-OEFA/DFAI del 20 de junio de 2019, el presente procedimiento se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país<sup>35</sup> (Ley N° 30230), la cual establece en su artículo 19° que, durante un periodo de tres años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
26. En efecto, conforme con el marco de la norma antes mencionada y en la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales; siendo que si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional, con lo cual verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
27. Con ello en cuenta, el argumento expuesto por el administrado en el presente extremo debe ser desestimado.

<sup>35</sup>

#### LEY N° 30230.

##### Artículo 19°. - Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras.

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora (...)

## V. ADMISIBILIDAD

28. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>36</sup> (TUO de la LPAG), por lo que es admitido a trámite.

## VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

29. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Grupo Rega por incumplir lo establecido en el instrumento de gestión ambiental aprobado, generando daño potencial a la vida o salud humana, toda vez que no realizó el monitoreo de calidad de aire en los puntos comprometidos, durante el primer, tercer y cuarto trimestre de 2015, de acuerdo a su compromiso establecido en su DIA.

## VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

### Respecto al marco normativo relativo al cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental

30. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados por esta Sala respecto al cumplimiento de los compromisos establecidos en instrumentos de gestión ambiental.
31. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17°, 18°, 24° y 25° de la LGA<sup>37</sup>, los instrumentos de gestión

<sup>36</sup> DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

#### TUO DE LA LPAG.

#### Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

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

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

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

<sup>37</sup> LEY N° 28611.

#### Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados.

32. Asimismo, en el artículo 15° de la LSNEIA<sup>38</sup> se establece que el OEFA es el responsable de efectuar el seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, así como de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

**Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos**

- 17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
- 17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)
- 17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

**Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos.**

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

**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 25.- De los Estudios de Impacto Ambiental**

Los Estudios de Impacto Ambiental - EIA son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deban contener los EIA.

<sup>38</sup> LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

**Artículo 15.- Seguimiento y control**

- 15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.
- 15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

33. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° y en el artículo 55° del RLSNEIA<sup>39</sup>, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
34. De otro lado, para el caso específico del subsector hidrocarburos, el artículo 8° del RPAAH recoge la obligación del operador a que, previamente al inicio de actividades de hidrocarburos, ampliación de actividades o modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el titular deberá presentar ante la autoridad ambiental competente el estudio ambiental correspondiente, el cual será ejecutado luego de su aprobación y será de obligatorio cumplimiento.
35. En este orden de ideas y, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente<sup>40</sup>, de manera reiterada y uniforme, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades extractivas y productivas.
36. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental. En ese sentido y siguiendo el criterio señalado en el considerando *supra*, lo que corresponde no solo es identificar los compromisos relevantes, así como, las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo; y, luego de ello, en todo caso, evaluar el

<sup>39</sup> **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM.**

**Artículo 29°. - Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto**

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

<sup>40</sup> Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 024-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 23 de enero de 2019, N° 341-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 19 de octubre de 2018, N° 298-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 2 de octubre de 2018, N° 172-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de junio de 2018, N° 129-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de mayo de 2018, N° 094-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 19 de abril de 2018, N° 003-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de enero de 2018, N° 074-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de noviembre de 2017, N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.

Respecto al compromiso ambiental establecido en el DIA

37. De esta forma, conforme con el numeral 6.3.2 relativo al monitoreo de calidad de aire en la etapa de funcionamiento del DIA de la Estación de Servicios, el administrado se comprometió a cumplir lo siguiente:

**VI. MEDIDAS DE PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y/O CORRECCIÓN DE LOS IMPACTOS (...)**

**6.2 ETAPA DE FUNCIONAMIENTO**

Esta etapa es de mayor relevancia para el Grifo, debido a que se desarrolla a lo largo de su vida útil. Por tanto, las medidas señaladas para la mitigación de los impactos negativos serán aplicadas hasta la finalización de sus operaciones y abandono del lugar. (...)

**6.3 MONITOREO (...)**

**6.3.2 Monitoreo de Calidad de Aire**

El monitoreo de Calidad de Aire se efectuará según los parámetros establecidos en el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM "Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Aire". La frecuencia del monitoreo será trimestral. (...)

**CUADRO N° 17 PUNTOS DE MONITOREO DE RUIDO Y CALIDAD DE AIRE**

Punto de monitoreo	Monitoreo de (tipo)
<u>A1</u>	Aire
<u>A2</u>	Aire
<u>A3</u>	Aire
(...)	(...)


(Subrayado agregado)

38. En ese sentido, del compromiso ambiental comprendido en el instrumento de gestión ambiental del administrado, se aprecia que Rega se encontraba obligado a realizar el monitoreo de calidad de aire en tres (3) estaciones de monitoreo distribuidas en su Estación de Servicios.


Respecto a lo detectado en la Supervisión Regular 2016

39. Ahora bien, durante la Supervisión Regular 2016, la OD Piura indicó en el Informe de Supervisión un hallazgo relacionado al monitoreo de calidad de aire tan solo en un punto de monitoreo, conforme al siguiente detalle:

De la Supervisión Documental, a la Estación de Servicios y GLP Automor, administrada por GRUPO REGA SERVICIOS S.A.C., se verificó que el Administrado, **presentó el Reporte de Monitoreo de Calidad de Aire de los Trimestres 2015-I, III y IV, en 2 puntos de medición y no en 3, tal como se indica en el compromiso establecido en el IGA.**


- 
40. En ese sentido, la DFAI determinó que Rega incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental aprobado, generando daño potencial a la vida o salud humana, toda vez que realizó el monitoreo de calidad de aire en sólo un punto de monitoreo y no en los tres (3) puntos comprometidos, durante el primer, tercer y cuarto trimestre de 2015.


Sobre los informes de monitoreo presentados por el administrado

- 
41. En su recurso de apelación, el administrado presentó un resumen de los resultados de las mediciones de calidad de aire reportados por el Laboratorio Labeco Análisis Ambientales S.R.L. correspondiente al primer trimestre del 2015, en el cual advierte los resultados del monitoreo llevado a cabo en tres (3) estaciones, precisando que:

(...) que por error estos no fueron insertados en el RESULTADO DEL ANÁLISIS DE CALIDAD DE AIRE que se alcanzara oportunamente a su despacho, así lo corrobora la enmienda suscrita por William Roger Montañez Girón Ingeniero Ambiental y de Recursos Naturales con Reg. CIP N° 159977. Por ende se puede afirmar que sí fueron realizados, por el laboratorio LABECO ANALISIS AMBIENTALES S.R.L., arrojando como resultado de las concentraciones de PM-10 y de otros gases se encuentran muy por debajo de los Estándares Nacionales de Calidad de Aire.

42. El apelante indicó que advirtió que existió un error en la ubicación de las estaciones de monitoreo, siendo que solicitó al laboratorio encargado la rectificación, la cual fue realizada y no alteró lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

- 
43. Con ello en cuenta, el administrado indicó que los monitoreos ambientales de calidad de aire fueron realizados conforme a lo establecido en el instrumento de gestión ambiental, resultando falso que la falta de los mismos haya permitido determinar concentraciones representativas del monitoreo de aire, en la zona de influencia directa de la población, conformada por los trabajadores del establecimiento y los consumidores directos.

- 
44. Al respecto, de la revisión del documento presentado por el administrado<sup>41</sup>, es preciso indicar que el documento correspondiente al Informe de Monitoreo Ambiental relativo al primer trimestre del 2015 se encuentra incompleto. Ello, en la medida que no presenta los informes de ensayo elaborados por Labeco Análisis Ambientales S.R.L., los cuales sustentan los resultados presentados en el Informe de Monitoreo correspondiente.

45. En atención a ello, la falta de presentación de informes de ensayo que sustentan

---

<sup>41</sup> Folios 180 a 184.



la efectiva ejecución de monitoreos en los puntos de ensayo no permite sustentar los resultados presentados por el administrado en los cuadros correspondientes a su recurso de apelación, conforme con el principio de verdad material.

46. En esa línea, es importante indicar que todas aquellas actividades asociadas a las mediciones y las determinaciones analíticas –considerando los distintos métodos de referencia debidamente acreditados para los parámetros de medición– deben no solo ser realizadas por un laboratorio acreditado por la autoridad competente, sino que, además, dichas mediciones también deberán ser acreditadas conforme a la normativa vigente.
47. Con ello en cuenta, no se puede concluir que el administrado realizó el monitoreo correspondiente al primer trimestre del 2015 en los tres (3) puntos de monitoreo, conforme con el DIA de la Estación de Servicios.
48. Es oportuno indicar que, a efectos de determinar la configuración de la conducta infractora, la Secretaría Técnica del TFA solicitó al administrado la presentación de los informes de ensayo correspondientes a los informes de monitoreo correspondientes al primer, tercer y cuarto trimestre de 2015<sup>42</sup>.
49. En atención a dicho requerimiento, el administrado presentó el escrito con registro E17-085454, en el cual, pese a que indicó que la empresa AW Ingenieros Consultores SAC no contaba con los informes de ensayo por el tiempo transcurrido a la fecha, adjuntó los informes de ensayo, en los cuales se advirtió que los informes de monitoreo del primer, tercer y cuarto trimestre presentaban informes de ensayo del laboratorio Labeco Análisis Ambientales S.R.L. con tan solo un punto de monitoreo, respectivamente.
50. Cabe reiterar que, conforme con el compromiso ambiental establecido en el DIA de la Estación de Servicios, el administrado se encontraba obligado a realizar el monitoreo de calidad de aire en tres (3) puntos de monitoreo, siendo que, de la información presentada, tal como se indicó previamente, no se advierte el cumplimiento del mencionado compromiso ambiental. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrado en el presente extremo.

Sobre el principio de informalismo

51. Por otro lado, el recurrente alegó que es deber de la Administración la interpretación de las normas de procedimiento 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

<sup>42</sup> Requerimiento de información realizado vía correo electrónico por la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental realizado el 27 de agosto de 2019.

ser subsanados dentro del procedimiento; así como, la aplicación del principio de informalismo, a efectos de subsanar aspectos omitidos por el administrado, como el monitoreo de las estaciones de monitoreo A2 y A3.

52. Sobre el particular, corresponde indicar que, en el presente caso, el Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente al primer trimestre del 2015 fue presentado de forma parcial, siendo que no se presentaron los informes de ensayo del laboratorio que efectuó el monitoreo correspondiente, a efectos de sustentar los resultados obtenidos y la ejecución de los muestreos en las estaciones de monitoreo correspondientes.
53. En ese sentido, cabe señalar que, el administrado reiteró que no se ha establecido la puesta en peligro del bien jurídico protegido en forma objetiva, conforme con el escrito con registro E17-085454.
54. Sin perjuicio de ello, corresponde indicar, respecto al principio de informalismo, contenido en el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>43</sup>, que este busca favorecer la actuación de los administrados al interior de un procedimiento administrativo, evitando que cuestiones o aspectos meramente formales afecten sus derechos o intereses, pudiendo ser subsanados, siempre que no se afecten derechos de terceros o el interés público.
55. Sin embargo, ante la imputación de presuntas infracciones en un procedimiento administrativo sancionador, corresponde al administrado presentar los medios probatorios idóneos que desvirtúen tal imputación; o, en todo caso, que acrediten la ruptura del nexo causal.
56. Además, resulta preciso señalar que el monitoreo en los tres (3) puntos de monitoreo era el compromiso ambiental del administrado, siendo que no resultaba una cuestión de mera formalidad que pueda ser subsanada o relativizada en la valoración de las pruebas por parte de la autoridad.
57. Del mismo modo, resulta importante precisar que, conforme al artículo 18° de la Ley del SINEFA<sup>44</sup>, los administrados son responsables objetivamente por el

<sup>43</sup> **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: (...)

**1.6. 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.

<sup>44</sup> **LEY N° 29325.**

**Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva**

Los administrados son responsables objetivamente 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.

incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

58. Sobre el particular, Peña Chacón indica lo siguiente:

(...) la responsabilidad ambiental objetiva encuentra asidero en las teorías clásicas del riesgo creado y riesgo provecho, por cuanto quien asumen un riesgo donde exista peligrosidad, debe responder por todos los daños causados por dicha peligrosidad, incluyendo si la conducta es lícita, de esta forma, la asunción de riesgo de una actividad intrínsecamente peligrosa no podría bajo ninguna circunstancia corresponder a la víctima ni a la sociedad, sino a los responsables de la misma<sup>45</sup>.

59. Debe considerarse que, si bien inicialmente corresponde a la Administración la carga de la prueba, una vez probada la existencia de la conducta infractora por incumplir las obligaciones establecidas en las disposiciones ambientales, el administrado resulta responsable objetivamente por la misma, por lo que le corresponde acreditar la existencia de alguna causa excluyente de responsabilidad<sup>46</sup>.

60. En consecuencia, la declaración de responsabilidad administrativa del administrado, efectuada mediante la Resolución Directoral N° 0882-2019-OEFA/DFAI, no generó la vulneración del principio de informalismo establecido en el TUO de la LPAG ni la afectación a ningún derecho ni interés del administrado, con lo cual corresponde desestimar los argumentos expuestos por Rega en este extremo.

<sup>45</sup> PEÑA CHACÓN, Mario, *Daño responsabilidad y reparación ambiental*. Disponible en: <[http://cmsdata.iucn.org/downloads/cel10\\_penachacon03.pdf](http://cmsdata.iucn.org/downloads/cel10_penachacon03.pdf)>. Consulta: 2 de octubre de 2019.

Cabe agregar que según Martín Mateo "La objetivización de la responsabilidad tiene un campo extraordinariamente propicio en las relaciones reguladas por el Derecho ambiental en cuanto que efectivamente buena parte de los daños causados al perturbarse los elementos ambientales, tienen carácter ocasional y son producto de fallos en los dispositivos técnicos de control."

MARTÍN MATEO, Ramón, *Derecho Ambiental*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977, p 112.

<sup>46</sup> Respecto a la acreditación de la comisión de los hechos que configuran la posible infracción y la carga del administrado de probar los hechos excluyentes de su responsabilidad, Nieto García, al hacer referencia a jurisprudencia del Tribunal Supremo Español, señala: "(...) por lo que se refiere a la carga probatoria en cualquier acción punitiva, es el órgano sancionador a quien corresponde probar los hechos que hayan de servir de soporte a la posible infracción, mientras que al imputado le incumbe probar los hechos que puedan resultar excluyentes de su responsabilidad".

NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 4ª. Edición totalmente reformada. Madrid: Tecnos, 2005. P. 424.

Sobre la afectación del daño real

61. Por otro lado, el administrado indicó que se estableció que la infracción generó un daño real y muy grave a la vida y a la salud de las personas sin valorar las explicaciones dadas y sin ninguna prueba objetiva, individualizada y debidamente acreditada que demuestre el daño.
62. Al respecto, corresponde señalar que, conforme con el DIA de la Estación de Servicios, la Autoridad Certificadora evaluó los posibles impactos asociados a la actividad del administrado, considerando la aprobación de los monitoreos de calidad de aire en tres (3) estaciones de monitoreo<sup>47</sup>.
63. Con ello en cuenta, siendo que el administrado no realizó el monitoreo de calidad de aire en dos (2) estaciones de monitoreo, conforme con el instrumento de gestión ambiental, se concluye que se produjo un daño potencial a la vida y salud de las personas, en la medida que la actividad de comercialización genera emisiones al ambiente en el cual laboran los trabajadores, concurren los consumidores y se desenvuelve la población cercana, con lo cual la concentración de parámetros requeridos en la normativa ambiental no ha podido ser medida de forma adecuada. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrado en el presente extremo.
64. Por lo expuesto, esta Sala es de la opinión que corresponde confirmar la conducta infractora materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.


**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 0882-2019-OEFA/DFAI del 20 de junio de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Grupo Rega Servicios S.A.C. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

<sup>47</sup> En el mencionado instrumento de gestión ambiental, se consideró el impacto de las emisiones gaseosas producidas por las actividades realizadas en la Estación de Servicios.

**SEGUNDO.** - Notificar la presente resolución a Grupo Rega Servicios S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

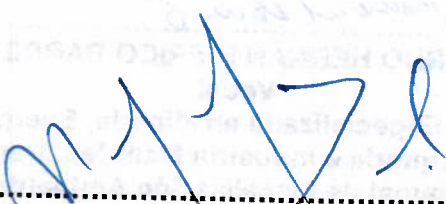
Regístrese y comuníquese.



.....  
**CARLA LORENA PEGORARI RODRIGUEZ**  
Presidenta  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
Vocal  
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 VELAOCHAGA**

**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° 446-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene veintidós (22) páginas.