



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 017-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 1215-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : ESTACIÓN DE SERVICIOS PRECISION S.R.L.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1773-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se declara la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 2263-2018-OEFA/DFAI-SFEM del 25 de julio de 2018, de la Resolución Subdirectoral N° 0305-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 29 de marzo de 2019, de la Resolución Directoral N° 1194-2019-OEFA/DFAI del 13 de agosto de 2019 y de la Resolución Directoral N° 1773-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019, a partir de las cuales se imputó y determinó la responsabilidad administrativa de Estación de Servicios Precision S.R.L., por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haberse vulnerado el principio de legalidad y tipicidad; debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Lima, 24 de enero de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Estación de Servicios Precision S.R.L.¹ (en adelante, **Precision**) realiza actividades de comercialización de hidrocarburos en una estación de servicios ubicada en la Avenida Palian N° 465, distrito y provincia de Huancayo y departamento de Junín.
2. Mediante la Resolución Directoral N° 028-2003-EM/DGAA del 23 de enero de

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20486314525.

2003², la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas aprobó el *Estudio de Impacto Ambiental para la Instalación de la Estación de Servicios Precision S.R.L.* (en adelante, **EIA de Precision**).

3. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 008-2007-GRJUNIN/DREM del 3 de abril de 2007³, la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Junín aprobó la *Declaración de Impacto Ambiental para la Modificación y Ampliación de la Estación de Servicio para la venta de GLP Automotor Estación de Servicios Precision S.R.L.* (en adelante, **DIA de Precision**).
4. El 11 de marzo de 2016, la Oficina Desconcentrada de Junín (en adelante, **OD Junín**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) llevó a cabo una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2016**) a las instalaciones de la unidad fiscalizable de Precision, a fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental (en adelante, **IGA**) del administrado.
5. Los hechos verificados durante la Supervisión Regular 2016 fueron recogidos en el Acta de Supervisión s/n del 11 de marzo de 2016⁴ (en adelante, **Acta de Supervisión**), en el Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-OEFA/ODJUNIN-HID del 22 de noviembre de 2016⁵ (en adelante, **Informe de Supervisión**) y en el Informe Técnico Acusatorio N° 169-2016-OEFA/ODJUNIN del 21 de noviembre de 2016⁶ (en adelante, **ITA**).
6. En base a ello, el 25 de julio de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) emitió la Resolución Subdirectoral N° 2263-2018-OEFA/DFAI-SFEM⁷ (en adelante, **Resolución Subdirectoral I**), mediante la cual inició un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Precision.
7. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado contra la Resolución Subdirectoral I⁸, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción

² Páginas 124 al 125 del archivo denominado "Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-OEFA-ODJUNIN-HID - Estación de Servicios Precision S.R.L." contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 39 del Expediente.

³ Páginas 140 al 141 del archivo denominado "Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-OEFA-ODJUNIN-HID - Estación de Servicios Precision S.R.L." contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 39 del Expediente.

⁴ Páginas 88 al 93 del archivo denominado "Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-OEFA-ODJUNIN-HID - Estación de Servicios Precision S.R.L." contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 39 del Expediente.

⁵ Archivo denominado "Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-OEFA-ODJUNIN-HID - Estación de Servicios Precision S.R.L." contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 39 del Expediente.

⁶ Folios 2 al 39.

⁷ Folios 40 al 51. Dicha resolución fue debidamente notificada al administrado el 13 de agosto de 2018 (folio 52).

⁸ Presentado mediante escrito con registro N° 075135 el 11 de setiembre de 2018 (folios 54 al 62).

N° 1687-2018-OEFA/DFAI-SFEM del 28 de setiembre de 2018⁹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción I**), a través del cual recomendó declarar la responsabilidad administrativa de Precision por la comisión de la conducta constitutiva de infracción que le fue imputada a título de cargo¹⁰.

8. Cabe precisar que, mediante la Resolución Subdirectoral N° 0305-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 29 de marzo de 2019¹¹ (en adelante, **Resolución Subdirectoral II**), la DFAI resolvió variar la norma tipificadora del único hecho imputado contra el administrado, frente a lo cual Precision presentó sus descargos el 3 de mayo de 2019¹².
9. Asimismo, a través de la Resolución Subdirectoral N° 0458-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 6 de mayo de 2019¹³ (en adelante, **Resolución Subdirectoral III**), la SFEM resolvió ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad administrativa aplicada al PAS, con lo cual se estableció como fecha máxima para que la Autoridad Decisora resuelva y notifique la resolución final el 13 de agosto de 2019¹⁴.
10. Posteriormente, luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado contra la Resolución Subdirectoral II, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 0726-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 10 de julio de 2019¹⁵ (en adelante, **Informe Final de Instrucción II**), a través del cual determinó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción imputada al administrado¹⁶.

⁹ Folios 63 al 69. Dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 3221-2018-OEFA/DFAI el 16 de octubre de 2018 (folio 70).

¹⁰ Cabe señalar que el administrado presentó sus descargos contra lo indicado en el Informe Final de Instrucción I, a través del escrito con registro N° 090482 el 6 de noviembre de 2018 (folios 72 al 94).

¹¹ Folios 95 al 98. Dicha Resolución fue debidamente notificada al administrado el 8 de abril de 2019 (folio 100).

¹² Presentado mediante escrito con registro N° 047634 el 3 de mayo de 2019 (folios 101 al 115).

¹³ Folios 116 al 117. Dicha Resolución fue debidamente notificada al administrado el 13 de mayo de 2019 (folio 119).

¹⁴ A través de la Resolución Subdirectoral III, la SFEM resolvió:

"SE RESUELVE:

Artículo 1°. – Ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra ESTACION DE SERVICIOS PRECISION S.R.L., tramitado en el Expediente N° 1215-2018-OEFA/DFAI/PAS, el mismo que caducará el 13 de agosto de 2019; de conformidad a los fundamentos establecidos en la presente Resolución Subdirectoral. (Énfasis agregado).

¹⁵ Folios 120 al 127. Dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 01325-2019-OEFA/DFAI el 12 de julio de 2019 (folio 229).

¹⁶ Cabe señalar que el administrado presentó sus descargos contra lo indicado en el Informe Final de Instrucción II, a través del escrito con registro N° E10-076311 el 5 de agosto de 2019 (folios 133 al 141).

11. El 13 de agosto de 2019, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1194-2019-OEFA/DFAI¹⁷ (en adelante **Resolución Directoral I**), mediante la cual resolvió, entre otros, declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Precision¹⁸, por la comisión de la siguiente conducta infractora¹⁹:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
Precision incumplió lo establecido en sus IGA, generando un daño potencial a la vida o salud humana, toda vez que no realizó los informes	Artículo 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM ²⁰ (RPAAH); en	Literal c) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con

¹⁷ Folios 142 al 151. Dicha resolución fue debidamente notificada al administrado el 13 de agosto de 2019 (folio 152).

¹⁸ 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:

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.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

¹⁹ Cabe señalar que, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1194-2019-OEFA/DFAI, la DFAI resolvió declarar que en el PAS no resultaba pertinente el dictado de medida correctiva alguna a Precision, con relación a la conducta infractora materia de análisis.

²⁰ **DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental 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 ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.

Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
de monitoreos de calidad de aire, correspondientes al segundo y cuarto trimestre del año 2015, conforme a los parámetros establecidos en su DIA.	concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ²¹ (LGA); el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental ²² (Ley del SEIA); y, el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por el Derecho Supremo N° 019-2009-MINAM ²³ (Reglamento	los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ²⁴ (Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD).

²¹ 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.

²² 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 seguimiento, supervisión y control se podrá ejecutar a través de empresas o instituciones que se encuentren debidamente calificadas e inscritas en el registro que para el efecto abrirá la autoridad competente. Las empresas o instituciones que elaboren los estudios de impacto ambiental no podrán participar en la labor de seguimiento, supervisión y control de los mismos.

²³ DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicado 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.

²⁴ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y Desarrollo de Actividades en las 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:

(...)

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 DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN LAS ZONAS PROHIBIDAS			
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL		

Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
	de la Ley del SEIA).	

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 0305-2019-OEFA/DFAI-SFEM

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

12. Contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 1194-2019-OEFA/DFAI, Precision interpuso un recurso de reconsideración el 9 de setiembre de 2019²⁵, ante el cual la DFAI resolvió declarar infundado, mediante la Resolución Directoral N° 1773-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019²⁶ (en adelante, **Resolución Directoral II**).
13. El 4 de diciembre de 2019, Precision interpuso un recurso de apelación²⁷ contra la Resolución Directoral II, argumentando lo siguiente:
- No se ha probado que la conducta imputada haya generado un daño potencial a la vida o salud humana; no existen elementos nocivos ni dañinos para la salud de las personas, ni mucho menos contra el medio ambiente y los recursos naturales.
 - Advirtió que dicha apreciación realizada por la Autoridad deviene en subjetiva, al carecer de fundamento fáctico y jurídico, en la medida que la afectación referida debiera ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada, conforme a lo establecido en el literal a) del artículo 19° de la Ley N° 30230.
 - Asimismo, indicó que, a partir del tercer trimestre del año 2019, viene cumpliendo con realizar el monitoreo ambiental de la calidad de aire para los parámetros Benceno y Sulfuro de Hidrógeno, conforme al compromiso ambiental asumido y en cumplimiento del Decreto Supremo N° 003-2017-MINAM.
 - Por otro lado, señaló que, con el propósito de evidenciar la subsanación de la infracción imputada, tomó muestras de suelo *in situ*, a fin de determinar si la población de alrededor se encuentra en riesgo al entrar en contacto directo

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 5000 UIT.
-----	---	---	-------	-------------------

²⁵ Presentado mediante escrito con registro N° E10-086240 el 9 de setiembre de 2019 (folios 158 al 164). Cabe señalar que, la DFAI admitió a trámite el recurso precisando que si bien el mismo fue interpuesto extemporáneamente se tomó en consideración el feriado regional "Día del homenaje a todas las víctimas de la violencia política 1980-200" aprobado mediante Ordenanza Regional N° 185-2014-GRJ/CR; y el término de la distancia, otorgándole un (1) día hábil adicional al cómputo del plazo para presentar el recurso de reconsideración.

²⁶ Folios 165 al 167. Dicha resolución fue debidamente notificada al administrado el 13 de noviembre de 2019 (folio 169).

²⁷ Presentado mediante escrito con registro N° 2019-E10-115616 el 4 de diciembre de 2019 (folios 170 al 177).

con los hidrocarburos, afectando su piel, sistema sensorial, sistema nervioso y sistema respiratorio.

- v. Agregó que el resultado del análisis referido se encuentra contenido en el Informe de Ensayo 1974-19 del 28 de noviembre de 2019²⁸ –adjunto a su apelación–, del cual se aprecia que los niveles de concentración de fracción de hidrocarburos oscilan en <0.1. Es decir, están dentro de los niveles permitidos por los ECA para suelo, de manera que no existe contaminación ambiental en perjuicio de la población.

II. COMPETENCIA

14. 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**)²⁹, se crea el OEFA.
15. 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 del SINEFA**)³⁰, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con

²⁸ Advierte que fue realizado por el Laboratorio Labeco - Análisis Ambientales S.C.R.L., el cual se encontraría debidamente acreditado por el Instituto Nacional de Calidad - INACAL.

²⁹ **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.

³⁰ **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.

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

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente: (...)

- 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 emitidas por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente,

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

16. 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 ambiental serán asumidas por el OEFA³¹.
17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³² se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³³ 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.
18. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁴, y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³⁵, se dispone que el Tribunal de Fiscalización

comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas. (...).

³¹ LEY N° 29325

Disposiciones Complementarias Finales

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

³² **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.

³³ **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.

³⁴ 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.

³⁵ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del**

Ambiental (en adelante, TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. 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)³⁶.
20. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³⁷, se 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.
21. 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

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 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.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

³⁷ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2015.

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.

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.

22. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³⁸.
23. 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 fundamental³⁹, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴⁰; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴¹.
24. 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.
25. 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,

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

³⁹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

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

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

⁴⁰ 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.

⁴¹ 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.

(iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴².

26. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

27. 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 mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)⁴³, por lo que es admitido a trámite.

V. NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN SUBDIRECTORAL N° 2263-2018-OEFA/DFAI-SFEM, DE LA RESOLUCIÓN SUBDIRECTORAL N° 0305-2019-OEFA/DFAI-SFEM, DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1194-2019-OEFA/DFAI Y DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1773-2019-OEFA/DFAI

28. De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD⁴⁴, este órgano Colegiado estima necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFEM en las Resoluciones Subdirectorales I y II, así como su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora en las Resoluciones Directorales I y II, se realizó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la

⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

⁴³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019

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.

Artículo 221°. - Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

⁴⁴ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 020-2019-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.

Artículo 2°. - El Tribunal de Fiscalización Ambiental

(...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública. (...)

potestad sancionadora administrativa⁴⁵, a efectos de dilucidar si existe o no un vicio que acarrea su nulidad.

29. Teniendo en cuenta lo antes señalado, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴⁶, ordena que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁴⁷.

30. Al respecto, Morón Urbina ha señalado lo siguiente⁴⁸:

Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones —decisorias o consultivas— en la normativa vigente.

El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible.

⁴⁵ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión “judicial”. En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

⁴⁶ **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. (...)

⁴⁷ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

⁴⁸ MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Decimosegunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.

31. En definitiva, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente; constituyéndose, en todo caso, como el principio rector por excelencia de la potestad sancionadora administrativa.
32. Como señala Baca Oneto⁴⁹, del principio de legalidad es posible constatar la existencia de cuatro consecuencias: (i) la legalidad formal o reserva de ley, en virtud de la cual sólo por normas con rango de ley pueden establecerse una conducta como infractora; (ii) la legalidad material o tipicidad, que exige una tipificación clara y precisa para imponer un castigo; (iii) la irretroactividad, según la cual solo pueden castigarse como conductas infractoras aquellas que al momento de realizarse ya estuvieran previstas como tal; y, (iv) *Non bis in ídem*, a partir del cual solo cabe sancionar una vez la conducta infractora.
33. De lo expuesto, se colige entonces que la vertiente formal y material de la legalidad se proyecta en el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de LPAG⁵⁰, en virtud del cual únicamente constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁵¹.
34. De otro lado, dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles:

⁴⁹ BACA ONETO, Víctor (2016). *La retroactividad favorable en Derecho Administrativo Sancionador*. Lima: Themis, número 69, pp. 27 – 43. Consulta: 8 de enero de 2019.
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/viewFile/16709/17040>

⁵⁰ **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:

(...)
4. **Tipicidad.**- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.
(...)

⁵¹ De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)". GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. España: Arazandi, Segunda Edición, p. 132.

a) A nivel normativo, exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente, que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y

b) En un segundo nivel, esto es, en la fase de la aplicación de la norma, la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma⁵².

35. En ese sentido, Nieto García precisa que, si la referida correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁵³.

36. Llegados a este punto, tenemos que, si bien el principio de tipicidad implica la existencia de un grado de certeza suficiente desde la creación normativa, a efectos de que la subsunción de los hechos en aquellas pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁵⁴; no resulta menos cierto que esa exhaustividad también deberá ser

⁵² Es relevante señalar que, conforme a Nieto:

En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los Expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

"(...)

45. El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca" (Lex certa).

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)". El énfasis es nuestro.

Expediente N° 2192-2004-AA

trasladada a los propios hechos considerados por la Administración como constitutivos de infracción administrativa.

37. Bajo dicho mandato de tipificación, y en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, la construcción de la imputación de cargos por parte de la Autoridad Instructora –en este caso, la SFEM– no solo deberá precisar certeramente lo detectado durante una acción de supervisión, sino que además dicha descripción, de ser el caso, deberá identificar la correcta fuente de obligación cuyo incumplimiento se le atribuye al administrado; a efectos, de que se produzca su adecuada subsunción al tipo legal de la infracción.
38. De lo expuesto, este órgano Colegiado estima conveniente verificar, entonces, si el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2016, que da lugar al PAS, se basó en el estricto contenido de las obligaciones aprobadas por la autoridad competente para la unidad fiscalizable de titularidad de Precision, en función al marco normativo señalado.

Respecto a lo detectado durante las acciones de supervisión

39. Tal como se desprende del Informe de Supervisión y del ITA, a partir de la supervisión documental llevada a cabo por la Autoridad Supervisora, la DS observó lo siguiente⁵⁵:

Hallazgo N° 07:

De la supervisión documental realizada a la EE.SS. Precisión, se determinó que no realizó el monitoreo de Calidad de Aire conforme a los PARÁMETROS establecidos en el EIA aprobada mediante Resolución Directoral N° 028-2003-EM/DGAA, de fecha 23/01/2003 y la DIA aprobada mediante Resolución Directoral N° 008-2007-GRJUNIN/DREM, de fecha 03/04/2007, correspondientes a:

Periodo 2015:

- ✓ **II y IV Trimestre: Hidrocarburos Totales (HCT), Material Particulado con diámetro menor o igual a 10 micrómetros (PM₁₀), Monóxido de carbono (CO), Ozono (O₃), Plomo (Pb) e Hidrógeno Sulfurado (H₂S).**

"(...)

5. (...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal. (...)" (Énfasis agregado).

⁵⁵ Páginas 14 al 17 del archivo denominado "Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-OEFA-ODJUNIN-HID - Estación de Servicios Precision S.R.L." contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 39 del Expediente.

Fuente: Informe de Supervisión

40. A consideración de la Autoridad Supervisora, Precision se habría comprometido en su EIA y su DIA a realizar el monitoreo de la calidad del aire con una frecuencia trimestral y considerando los parámetros establecidos en el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM, estos son: Dióxido de Azufre (SO₂), Material Particulado con diámetro menor o igual a 10 micrómetros (PM-10), Monóxido de Carbono (CO), Dióxido de Nitrógeno (NO₂), Ozono (O₃), Plomo (Pb) y Sulfuro de Hidrógeno (H₂S).
41. No obstante lo anterior, luego de la revisión de los Informes de Monitoreo de la Calidad Ambiental para aire presentados por el administrado con relación al segundo –mes de junio–⁵⁶ y cuarto –mes de diciembre–⁵⁷ trimestre del año 2015, concluyó que, incumpliendo el referido compromiso ambiental, sólo habría evaluado los siguientes parámetros:

Informe de Monitoreo Ambiental del II trimestre del año 2015

Aire: (PCA)

Parámetro	Valor	Normativa ECA	Punto	WGS 84		Frecuencia Monitoreo
				Este	Norte	
1 Dióxido de Azufre (SO ₂)	<3,6	20(1)	G1	0479172	8669281	TRIMESTRAL
3 Dióxido de Nitrógeno (NO ₂)	<1,2	200	G1	0479172	8669281	TRIMESTRAL

L. OS Nº 003-2008-MINAM: Estándares de Calidad Ambiental para Aire.

Fuente: Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente a junio de 2015

Informe de Monitoreo Ambiental del IV trimestre del año 2015

Aire: (PCA)

Parámetro	Valor	Normativa ECA	Punto	WGS 84		Frecuencia Monitoreo
				Este	Norte	
1 Dióxido de Azufre (SO ₂)	<13,0	20(1)	G1	0479172	8669281	TRIMESTRAL
3 Dióxido de Nitrógeno (NO ₂)	<4,0	200	G1	0479172	8669281	TRIMESTRAL

L. OS Nº 003-2008-MINAM: Estándares de Calidad Ambiental para Aire.

Fuente: Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente a diciembre de 2015

42. Sobre la base de lo expuesto, mediante la Resolución Subdirectoral I – posteriormente variada por la Resolución Subdirectoral II en cuanto a la norma tipificadora consignada– la Autoridad Instructora resolvió iniciar el PAS contra Precision, por el presunto incumplimiento del artículo 8° del RPAAH, en concordancia con el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la Ley del SEIA y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA; lo cual configuraría la infracción prevista en el literal c) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.

⁵⁶ Páginas 166 al 173 del archivo denominado "Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-OEFA-ODJUNIN-HID - Estación de Servicios Precision S.R.L." contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 39 del Expediente.

⁵⁷ Páginas 174 al 181 del archivo denominado "Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-OEFA-ODJUNIN-HID - Estación de Servicios Precision S.R.L." contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 39 del Expediente.

43. A partir de lo antes señalado, la DFAI declaró responsable al administrado por la comisión de la conducta infractora referida a incumplir el compromiso ambiental establecido en su IGA, al verificar que no realizó los informes de monitoreos de la calidad de aire, correspondientes al segundo y cuarto trimestre del año 2015, conforme a los parámetros establecidos en su DIA.

Respecto al compromiso de realizar los monitoreos de la calidad del aire

44. Como se señaló en el considerando precedente, la primera instancia determinó la responsabilidad administrativa de Precision, en función a que aquel habría incumplido el compromiso ambiental referido a realizar los monitoreos de la calidad del aire, conforme a lo establecido en su EIA y su DIA.

45. Al respecto, resulta importante traer a colación que, conforme al Informe N° 020-2003-DGAA/OA⁵⁸ del 17 de enero de 2003, el cual sustenta la Resolución Directoral N° 028-2003-EM-DGAA del 23 de enero de 2003 que aprobó el EIA de Precision y que contiene la evaluación del levantamiento de observaciones formuladas al EIA referido, se estableció que el administrado debía realizar el monitoreo de calidad de aire considerando el parámetro Hidrocarburos Totales, con una frecuencia semestral, conforme se observa a continuación:

LEVANTAMIENTO DE OBSERVACIONES

Se realizará el monitoreo de calidad de aire considerando el parámetro de hidrocarburos totales con frecuencia semestral. Asimismo el monitoreo del ruido con frecuencia semestral en el cuarto de máquinas.

Fuente: Informe N° 020-2003-DGAA/OA del 17 de enero de 2003

46. Posteriormente, el 23 de enero de 2007, el administrado presentó la solicitud de revisión y aprobación de la Declaración de Impacto Ambiental para la modificación y ampliación de la estación de servicios de su titularidad, la misma que, en su redacción original, indicaba en el numeral 6.2.8, referido al programa de monitoreos⁵⁹, que el monitoreo de la calidad de aire se llevaría a cabo con una frecuencia trimestral, considerando los parámetros establecidos en el Anexo I del Decreto Supremo N° 074-2001-PCM, según el siguiente detalle:

⁵⁸ Páginas 138 al 139 del archivo denominado "Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-OEFA-ODJUNIN-HID - Estación de Servicios Precision S.R.L." contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 39 del Expediente.

⁵⁹ Página 151 del archivo denominado "Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-OEFA-ODJUNIN-HID - Estación de Servicios Precision S.R.L." contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 39 del Expediente.

6.2.8 Programa de Monitoreo

Monitoreo de Calidad de Aire

Los parámetros para el monitoreo de Calidad del Aire son los establecidos en el Anexo I del D.S. N° 074-2001-PCM. "Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire", y se realizarán en forma trimestral

Fuente: Declaración de Impacto Ambiental de Precision presentada el 23 de enero de 2007 para su aprobación

47. Sobre el particular, corresponde precisar que el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 074-2001-PCM señalaba que los parámetros a ser incluidos en el monitoreo de la calidad de aire debían ser Dióxido de Azufre (SO₂), Material Particulado con diámetro menor o igual a 10 micrómetros (PM-10), Monóxido de Carbono (CO), Dióxido de Nitrógeno (NO₂), Ozono (O₃), Plomo (Pb) y Sulfuro de Hidrógeno (H₂S).
48. No obstante lo anterior, se advierte que, a partir del Informe N° 039-2007-GR-JUNIN-DREM/DT-AA⁶⁰ del 2 de abril de 2007, el cual sustenta la Resolución Directoral N° 008-2007-GRJUNIN/DREM del 3 de abril de 2007, que aprobó la DIA de Precision y que contiene la evaluación del levantamiento de observaciones que le fueron formuladas, la obligación del administrado relativa al monitoreo de la calidad de aire se modificó en el extremo relativo a su frecuencia, según se observa a continuación:

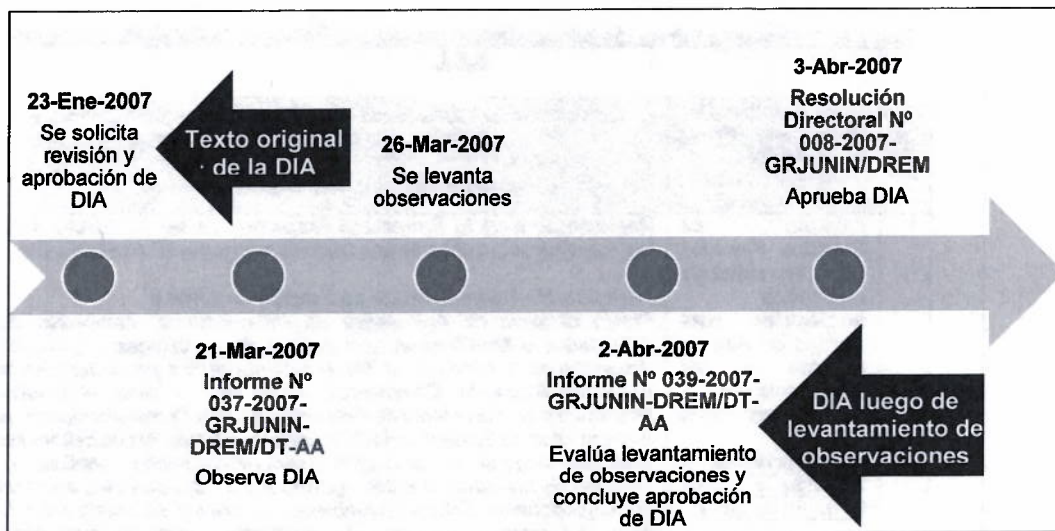
Monitoreo de la Calidad del Aire

Respecto a la frecuencia, al igual que el Monitoreo de Ruidos, se efectuará un monitoreo de la calidad de aire anualmente.

Fuente: Informe N° 039-2007-GR-JUNIN-DREM/DT-AA del 2 de abril de 2007

49. En atención a lo expuesto, mediante la Resolución Directoral N° 008-2007-GRJUNIN/DREM del 3 de abril de 2007, que aprobó la DIA del administrado, la obligación de Precision de realizar el monitoreo de la calidad del aire quedó establecida de la siguiente manera: (i) debía realizarse con una frecuencia anual; y, (ii) considerando los parámetros establecidos en el Anexo I del Decreto Supremo N° 074-2001-PCM.
50. El proceso de aprobación de la DIA de Precision antes referido, entonces, se llevó a cabo de la siguiente manera:

⁶⁰ Páginas 160 al 164 del archivo denominado "Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-OEFA-ODJUNIN-HID - Estación de Servicios Precisión S.R.L." contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 39 del Expediente.



51. Ahora bien, de la revisión de lo actuado en el Expediente, se observa que la Autoridad Supervisora, la Autoridad Instructora y la Autoridad Decisora arribaron a las conclusiones que, finalmente, dan lugar a la determinación de responsabilidad administrativa en el presente caso, a partir de la redacción original de los compromisos asumidos por Precision en su DIA, esto es, sin tener en consideración que la obligación materia de análisis quedó perfilada en función a lo consignado en el Informe N° 039-2007-GR-JUNIN-DREM/DT-AA, en lo relativo a la frecuencia del monitoreo.
52. En efecto, pese a que en el Informe N° 039-2007-GR-JUNIN-DREM/DT-AA del 2 de abril de 2007 el compromiso de Precision de realizar los monitoreos de la calidad de aire considerando los parámetros establecidos en el Anexo I del Decreto Supremo N° 074-2001-PCM queda definido en función a su frecuencia anual, la verificación que se hace del cumplimiento de dicha obligación se realiza, por parte de la Autoridades involucradas, en función a una frecuencia trimestral, esto es, conforme a la redacción original del texto de la DIA del administrado presentado para su revisión y aprobación el 23 de enero de 2007.
53. Precisamente, esta Sala verifica que, en la Resolución Subdirectoral I, la misma que contiene la imputación de cargos efectuada al administrado y que da inicio al PAS con su notificación, la SDI construye la imputación de cargos bajo análisis de la siguiente manera:

Tabla N° 1: Presunta infracción administrativa imputada a Estación de Servicios Precisión S.R.L

N°	Actos u omisiones que constituirían infracción administrativa	Calificación de infracciones imputadas, normas tipificadoras y sanciones que podrían corresponder
		Norma sustantiva presuntamente incumplida
1	Estación de Servicios Precisión S.R.L. no realizó los monitoreos ambientales para Calidad de Aire de acuerdo a los parámetros establecidos en la DIA, correspondiente al segundo y cuarto trimestre de 2015 ¹ .	<p>Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.</p> <p>"Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental <i>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.</i></p> <p>(...)</p>

¹ Páginas 136 y del Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-CEFAJOD JUNIN contenido en el CD obrante en el folio 39 del Expediente

EIA aprobado mediante Resolución Directoral N° 028-2003-EMDGAA de fecha 23 de enero de 2003 "INFORME N° 020-2003-DGAA/GA"

(...)
Se realizó el monitoreo de calidad de aire considerando el parámetro de hidrocarburos totales con frecuencia semestral
 (...)

DIA aprobado mediante Resolución Directoral N° 008-2007-GJUNINOREM de fecha 3 de abril de 2007 "8.7.5 Programa de Monitoreo"

(...)
Monitoreo de Calidad de Aire
Los parámetros para el monitoreo de Calidad de Aire son los parámetros establecidos en el Anexo 1 del D.S N° 071-2007-PCM "Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire", y se realizarán en forma trimestral."

De la revisión del Informe de Monitoreo Ambiental tercer periodo 2017 remitido mediante Carta sin con Hoja de Trámite N° 2017-501-078407, se verificó que realizó el monitoreo de aire de tres (3) parámetros (CO, NO₂ y O₃), faltando el monitoreo de los siguientes parámetros: Hidrocarburos totales, Material particulado con diámetro menor o igual al 10 micrómetros (PM10), Plomo (Pb), Hidrógeno Sulfurado (H₂S) y Dióxido de azufre (SO₂)"

Fuente: Resolución Subdirectoral I

54. De igual modo, en la Resolución Subdirectoral II, que varió la norma tipificadora del único hecho imputado contra el administrado, la Autoridad Instructora consignó como fuente de la obligación incumplida la siguiente:

Tabla N° 2: Variación de la presunta infracción administrativa imputada al administrado mediante la Resolución Subdirectoral

N°	Hecho Imputado	Calificación de infracciones imputadas, normas tipificadoras y sanciones que podrían corresponder
1.	El administrado incumplió lo establecido en su instrumento de Gestión Ambiental aprobado, generando daño potencial a la vida o salud humana, toda vez que no realizó los informes de monitoreo de calidad de aire correspondientes al segundo y cuarto trimestre del año 2015, conforme a todos los parámetros establecidos en su instrumento de Gestión Ambiental ¹³ .	<p align="center">Norma sustantiva presuntamente incumplida</p> <p>Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.</p> <p><i>Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental</i> <i>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.</i></p> <p>Ley General del Ambiente, aprobada por Ley N° 28611.</p> <p><i>Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental</i> (...)</p>
13	<p>Páginas 151 del Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-OEFA/OD JUNIN contenido en el CD obrante en el fojo 39 del Expediente</p>	
	<p><i>DIA aprobada mediante Resolución Directoral N° 008-2007-GRJUNINDREM de fecha 3 de abril de 2007</i> 6.2.8 Programa de Monitoreo (...) Monitoreo de Calidad de Aire <i>Los parámetros para el monitoreo de Calidad de Aire son los parámetros establecidos en el Anexo 1 del D.S N° 074-2001-PCM "Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire", y se realizarán en forma trimestral."</i></p>	

Fuente: Resolución Subdirectoral II

55. Respecto a lo señalado en la Resolución Subdirectoral II, cabe resaltar que incluso en la descripción que se hace del hecho imputado, la Autoridad Instructora imputa a Precision no realizar *los informes de monitoreo de la calidad del aire*, cuando, conforme al compromiso establecido en su IGA, así como el que se desprende de la normativa correspondiente, la obligación materia de análisis está referida a realizar los monitoreos propiamente dichos, estos son, la evaluación de la medida de la presencia y concentración de contaminantes en el ambiente, siendo los informes de monitoreo únicamente los documentos que contienen los resultado de aquel.
56. Por su parte, en la Resolución Directoral I, la misma que posteriormente es confirmada por la primera instancia a través de la Resolución Directoral II, se identifica el compromiso ambiental de Precision en los términos que siguen:

b) Compromiso establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental

17. Mediante la Resolución Directoral N° 008-2007-GRJUNIN/DREM²⁴ de fecha 3 de abril de 2007, la Dirección Regional de energía y Minas de Junín del Ministerio de Energía y Minas, aprobó la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) de modificación y ampliación del establecimiento de titularidad del administrado, en virtud del cual este se comprometió a realizar los monitoreos de calidad de aire con una frecuencia trimestral y considerando los parámetros establecidos en el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM²⁵.

(...)

²⁵ Página 151 del Informe de Supervisión Directa N° 057-2016-OEFA/OD JUNIN contenido en el CD obrante en el folio 38 del Expediente.

6.2.3 Programa de Monitoreo

(...)

Monitoreo de Calidad de Aire

Los parámetros para el monitoreo de Calidad de Aire son los parámetros establecidos en el Anexo 1 del D.S N° 074-2001-PCM "Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire", y se realizarán en forma trimestral."

Página 5 de 19

Fuente: Resolución Directoral I

57. De esta manera, se advierte que la construcción de la imputación de cargos, así como su desarrollo a la hora de determinar la responsabilidad administrativa en el presente caso, tomó como fuente de la obligación cuyo incumplimiento se imputa lo señalado en el texto original de la DIA de Precision presentado para su revisión y aprobación el 23 de enero de 2007; sin considerar que, a través del Informe N° 039-2007-GR-JUNIN-DREM/DT-AA del 2 de abril de 2007, dicho compromiso quedó establecido conforme a los términos indicados en el considerando 49 de la presente resolución.
58. Por consiguiente, este Tribunal concluye que la imputación de cargos realizada a Precision, conforme se detalla en el Cuadro N°1 de la presente resolución, no se efectuó aplicando correctamente los principios de legalidad y tipicidad desarrollados en los considerandos *supra* de la presente resolución, toda vez la conducta infractora fue determinada sin que se identifique correctamente la fuente de obligación inobservada.
59. En esa medida, corresponde declarar la nulidad de las Resoluciones Subdirectorales I y II, así como de las Resoluciones Directorales I y II, a partir de las cuales se determinó la responsabilidad administrativa de Precision, por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; ello, al haberse vulnerado los principios de legalidad y tipicidad recogidos en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, lo cual contraviene a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias.
60. Por ende, toda vez que dicha transgresión constituye un vicio del acto administrativo, al haberse incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar su nulidad y retrotraer el

procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo⁶¹.

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.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 2263-2018-OEFA/DFAI-SFEM del 25 de julio de 2018, de la Resolución Subdirectoral N° 0305-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 29 de marzo de 2019, de la Resolución Directoral N° 1194-2019-OEFA/DFAI del 13 de agosto de 2019 y de la Resolución Directoral N° 1773-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019, a partir de las cuales se determinó la responsabilidad administrativa de Estación de Servicios Precision S.R.L., por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haberse vulnerado el principio de legalidad y tipicidad; debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución a Estación de Servicios Precision S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

61

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. (...)

Artículo 13.- Alcances de la nulidad

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él.
(...)



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELA OCHAGA
Presidente

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
MARY ROJAS CUESTA
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



Ricardo H. Barrera

.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integrante de la Resolución N° 017-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene veinticinco (25) páginas.