



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

RESOLUCIÓN N° 019-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE : 0417-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : INMOBILIARIA DEL NORTE SEGURO E.I.R.L.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01624-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se encausa el escrito presentado por Inmobiliaria del Norte Seguro E.I.R.L. como una solicitud de nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 1717-2018-OEFA/DFAI.*

En ese sentido, se declara la nulidad de oficio de todos los actos emitidos con posterioridad a la Resolución Subdirectoral N° 0881-2018-OEFA/DFAI-SFEM del 28 de marzo de 2018, a través de la cual se imputó al administrado la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; al haberse vulnerado los principios de debido procedimiento y causalidad; debiéndose RETROTRAER el presente procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

Lima, 24 de enero de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Inmobiliaria del Norte Seguro E.I.R.L.¹ (en adelante, **Norte Seguro**) es una empresa que realiza actividades de comercialización de hidrocarburos a través de una estación de servicios, la cual se encuentra ubicada en Av. Panamericana Norte, km 1267, distrito, provincia y departamento de Tumbes.
2. Mediante Resolución Subdirectoral N° 0881-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de

¹ Registro único de Contribuyente N° 20542907640.

marzo de 2018² (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización de Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Norte Seguro. Más adelante, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 947-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 20 de junio de 2018³ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), a través del cual determinó que se encontraba probadas las conductas constitutivas de infracción.

3. Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 1717-2018-OEFA/DFAI del 30 de julio de 2018⁴ (en adelante, **Resolución Directoral I**), la Autoridad Decisora declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Norte Seguro⁵, por la comisión de las siguientes conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1⁶:

² Folios 17 a 21. Cabe señalar que el mencionado acto fue debidamente notificado al administrado el 18 de abril de 2018 (folio 27).

³ Folios 28 a 35. Cabe señalar que el mencionado informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 417-2018-OEFA/DFAI el 03 de julio de 2018 (folio 36).

⁴ Folios 48 a 57. Cabe señalar que el mencionado acto fue debidamente notificado al administrado el 09 de agosto de 2018 (folio 58).

⁵ 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, 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.

⁶ Cabe señalar que, mediante el artículo 2 de la referencia resolución se declaró el archivo de la conducta infractora N° 3, conforme se muestra a continuación:

"Artículo 2°.- Declarar el archivo del presente Procedimiento Administrativo Sancionador de INMOBILIARIA DEL NORTE SEGURO E.I.R.L. por la comisión de la infracción que consta en el numeral 3 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0881-2018-OEFA/DFAI/SFEM, por los fundamentos expuestos en la presente Resolución".

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Inmobiliaria del Norte no realizó un correcto acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos generados en su establecimiento.	Artículo 55° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM ⁷ (RPAAH), artículo 199° de la Ley General del Ambiente – Ley N° 28611 (LGA) y el artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹⁰

7 **DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 55.- Del manejo de residuos sólidos

Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, sus modificatorias, sustitutorias, complementarias, y demás normas sectoriales correspondientes.

Sólo está permitido el almacenamiento temporal y la disposición final de residuos sólidos en infraestructuras autorizadas por la Ley y la Autoridad Ambiental Competente. Asimismo, los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos deberán evitar la acumulación de residuos sólidos.

Los residuos sólidos inorgánicos deberán ser manejados de acuerdo a la Ley N° 27314 y su Reglamento.

Los residuos sólidos orgánicos serán procesados utilizando incineradores, biodegradación u otros métodos ambientalmente aceptados.

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

Artículo 119.- Del manejo de los residuos sólidos

119.1 La gestión de los residuos sólidos de origen doméstico, comercial o que siendo de origen distinto presenten características similares a aquellos, son de responsabilidad de los gobiernos locales. Por ley se establece el régimen de gestión y manejo de los residuos sólidos municipales.

119.2 La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

9 **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM**

Almacenamiento

Artículo 38.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

10 **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERG**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003.

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	3.8 Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		(RLGRS).	
2	Inmobiliaria del Norte no realizó un adecuado tratamiento a los efluentes líquidos generados en su establecimiento, conforme se encuentra establecido en su IGA.	Artículo 3° y 8° del RPAAH.	Literal b) ¹¹ del numeral 4.1. del artículo 4° de la Tipificación de Infracción y Escalas de Sanción vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas.
4	Inmobiliaria del Norte no presentó los informes de los monitoreos de efluentes líquidos, correspondientes al segundo, tercer y cuarto	Artículo 59 ¹² del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (RPAAH Antigo) y	Numeral 3.6 ¹⁴ del Rubro 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de

3.8.1. Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.	Arts. 10°, 16°, 17°, 18°, 24°, 25°, 26°, 30°, 31°, 32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°, 50°, 51°, 52°, 53°, 54°, 60°, 61°, 77°, 78°, 82°, 85°, 86°, 87°, 88° y 116° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM. Art., 138°, del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 119° de la Ley N° 28611. Arts. 48° y 73° literal d) del D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 3,000 UIT.	CI, STA, SDA
CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.			

¹¹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2003-OEFA/CD, TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS**

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: (...)

b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.

¹² **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

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

¹⁴ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERG**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción Monetaria	Otras sanciones
3	Desarrollar actividades incumplimiento lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental			
				Referencia Legal Sanción Otras Sanciones
3.6	Incumplimiento a las normas de monitoreo ambiental.	Art. 52°, 57°, 58°, 59° del Reglamento o aprobado por D.S. N° 015-2006-EM; Art. 10° y 11° de la RD N° 030-96-EM	Hasta 150 UIT	CI, STA, SDA

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	trimestre del año 2014.	artículo 58 ^{o13} del RPAAH.	Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 0881-2018-OEFA/DFAI/SFEM
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

4. Asimismo, mediante el artículo 2° de la resolución mencionada, la DFAI ordenó el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas que se detallan, a continuación:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
1	Acreditar el adecuado acondicionamiento de residuos sólidos peligrosos generados en el establecimiento.	En un plazo no mayor de diez (10) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva. Inmobiliaria del Norte deberá remitir a la DFAI, un Informe Técnico que contenga lo siguiente:
2	Acreditar la implementación de las canaletas de coronación, trampa de grasas y sedimentos, para el adecuado tratamiento de los efluentes generados en el área de lavado y engrase de vehículos, a fin de cumplir con el compromiso asumido en su instrumento ambiental.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	Remitir a la DFAI, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, un informe técnico que describa las actividades (antes, durante y después) de: (a) La implementación de las canaletas de coronación, (b) La implementación de la trampa de grasas y sedimentos, - Planos y especificaciones técnicas del sistema de canaletas y de la trampa de grasas y sedimentos para efluentes, - Registro fotográfico con fecha cierta que evidencie todo lo solicitado en los ítems (a) y (b).
4	a) Acreditar la realización y presentación del monitoreo de calidad de efluentes líquidos	- En referencia a la obligación del literal (a), el administrado deberá presentar el informe de monitoreo ambiental de	En un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, la administrada deberá

13

DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 58.- Monitoreo en puntos de control de efluentes y emisiones

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos, están obligados a efectuar el monitoreo de los respectivos puntos de control de los efluentes y emisiones de sus operaciones, así como los análisis físicos y químicos correspondientes, con una frecuencia que se aprobará en el instrumento respectivo. Los informes de monitoreo serán presentados ante la Autoridad Ambiental Competente, el último día hábil del mes siguiente al vencimiento de cada período de monitoreo. Asimismo, deben presentar una copia de dichos informes ante la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental.

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
	<p>de acuerdo a la frecuencia establecida en su Instrumento de Gestión Ambiental correspondiente al tercer trimestre del 2018.</p> <p>b) De verificarse el incumplimiento de lo dispuesto en el literal precedente, podrá acreditar la ejecución del monitoreo calidad de efluentes líquidos, de acuerdo a la frecuencia establecida en su Instrumento de Gestión Ambiental correspondiente al cuarto trimestre del 2018.</p>	<p>calidad de efluentes líquidos de acuerdo a la frecuencia establecida en su Instrumento de Gestión Ambiental, hasta el último día hábil del mes de octubre de 2018.</p> <p>- Respecto de la obligación del literal (b), el administrado deberá presentar el informe de monitoreo ambiental de calidad de efluentes líquidos de acuerdo a la frecuencia establecida en su Instrumento de Gestión Ambiental, hasta el último día hábil del mes de enero de 2019.</p>	<p>presentar a la DFAI, a efectos de acreditar las obligaciones establecidas en los literales a) y b), la siguiente documentación:</p> <p>i) Copia del cargo de presentación del informe de monitoreo calidad de efluentes líquidos en la frecuencia establecida en su Instrumento de Gestión Ambiental, correspondiente al tercer trimestre del 2018 o, de ser el caso, del cuarto trimestre del 2018.</p> <p>ii) El Informe de Monitoreo Ambiental de Calidad de efluentes líquidos de acuerdo a la frecuencia establecida en su Instrumento de Gestión Ambiental, correspondiente al tercer trimestre del año 2018, o de ser el caso, del cuarto trimestre del año 2018, que contenga los reportes de ensayo de laboratorio con los resultados de todos los parámetros de las mediciones realizadas (ug/m3), así como fotografías de fecha cierta con coordenadas UTM (WGA84), que acrediten la ejecución del proceso de monitoreo.</p>

Fuente: Resolución Directoral I.
Elaboración: TFA.

5. Cabe precisar que, el administrado no interpuso ningún recurso administrativo contra la Resolución Directoral I. En ese sentido, a través de la Carta N° 00335-2019-OEFA/DFAI-SFEM¹⁵, debidamente notificada al administrado el 8 de marzo de 2019, la SFEM de la DFAI solicitó la remisión de información que acredite el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas mediante la Resolución Directoral I.
6. A través del escrito con registro N° 25611 del 15 de marzo de 2019¹⁶, el administrado presentó un escrito bajo el cual puso en conocimiento a la SFEM que habría levantado las observaciones detectadas.
7. Posteriormente, a través de la Carta N° 01153-2019-OEFA/DFAI-SFEM¹⁷, debidamente notificada al administrado el 23 de setiembre de 2019, la SFEM de la DFAI solicitó información adicional que acredite el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas mediante la Resolución Directoral I.

¹⁵ Folios 59 a 60.

¹⁶ Folios 61 a 64.

¹⁷ Folios 65 a 69.

8. Mediante Informe N° 01181-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 16 de octubre de 2019¹⁸, la SFEM recomendó a la Autoridad Decisora lo siguiente: (i) declarar el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas a Norte Seguro; (ii) reanudar el procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo al segundo párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230; y, (iii) sancionar al administrado con una multa total ascendente a **5.380** (cinco con 380/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago.

9. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 01624-2019-OEFA/DFAI emitida el 16 de octubre de 2019¹⁹ (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI declaró el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas a Norte Seguro mediante la Resolución Directoral I y lo sancionó con una multa ascendente a 5.380 (cinco con 380/1000) UIT.

10. El 27 de noviembre de 2019, Norte Seguro interpuso recurso de apelación²⁰ contra la Resolución Directoral II, en la cual precisó los argumentos que se mencionan, a continuación:

a) Los hechos detectados en la acción de supervisión son del año 2014 (por no presentar informes de monitoreos de elementos líquidos); no obstante, Norte Seguro recién inició operaciones el 5 de enero de 2016, siendo material imposible que haya incurrido en las faltas administrativas imputadas²¹.

b) En ese sentido, en virtud del principio de causalidad regulado en el inciso 8° del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**), solicita que se declare la nulidad de la resolución que declaró su responsabilidad.

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**)²², se crea

¹⁸ Folios 85 a 90.

¹⁹ Folios 245 a 249. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 06 de noviembre de 2019 (folio 95).

²⁰ Mediante escrito con Registro N° 2019-E20-113352 presentado el 27 de noviembre de 2019 (folios 96 a 115).

²¹ Cabe precisar que, el administrado presentó como medios probatorios:

- Copia de la partida electrónica N° 11025600 de la constitución de la Empresa Inmobiliaria del Norte Seguro E.I.R.L.
- Copia de la vigencia de poder de la empresa Inmobiliaria del Norte Seguro E.I.R.L.
- Copia de la partida electrónica N° 11008099 de la Estación de Servicios Pueblo Nuevo E.I.R.L.

²² **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

el OEFA.

12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley de SINEFA**)²³, 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 de 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 OEFA²⁴.
14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁵ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia

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

LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

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.

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

ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁶ 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 SINEFA²⁷ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁸, disponen que el 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

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

materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

- ²⁶ **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.

- ²⁷ **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.

- ²⁸ **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 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.

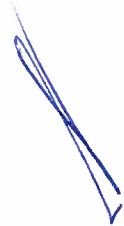
Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

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.

condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)²⁹.

- 
17. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³⁰, 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.
- 
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 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 ambiente³¹.
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 fundamental³², cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho



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

³⁰ **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.

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

³² **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.

a que dicho ambiente se preserve³³; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.

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 inciertos³⁵.
23. 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. CUESTIÓN PREVIA

24. Con relación a este punto, este Tribunal estima pertinente en indicar que, ante la existencia de un error u omisión por parte de los administrados, el ordenamiento jurídico nacional habilita a las autoridades administrativas a encauzar de oficio el escrito y tramitarlo, en función al contenido del mismo; siempre que, de su lectura, se advierta la verdadera intención de aquel con su presentación.
25. Prerrogativa que, incluso, se erige como un deber de las autoridades tramitadoras de los procedimientos, cuando en el numeral 3 del artículo 86° del TUO de la

³³ 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.

³⁴ 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.

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

LPAG, se establece lo siguiente:

Artículo 86.- Deberes de las autoridades en los procedimientos

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes: (...)

3. Encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados. (...)

26. Figura jurídica que, por otro lado, ha sido analizada por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; siendo que, en la *Guía práctica sobre la revisión de los actos administrativos en el ordenamiento jurídico peruano*³⁶ de agosto de 2014, delimitó que, en la calificación de los escritos, se debe tener en cuenta lo siguiente:

Tal como puede apreciarse de la LPAG y de la jurisprudencia administrativa, la autoridad administrativa tiene atribución para corregir los defectos en los que incurrió el administrado y encausarlos correctamente. Para ello, deberá tomar en cuenta lo siguiente:

- Que del escrito se pueda deducir la voluntad de recurrir el acto administrativo. La idea es que la autoridad procure tomar en cuenta lo que el administrado deseaba obtener al momento de presentar el escrito, a efectos de darle el trámite que corresponda a su pedido.
- Que deba existir ambigüedad u oscuridad en la redacción del escrito, lo cual propicie diversas interpretaciones sobre su sentido. Estas posibles interpretaciones del escrito deben ser analizadas al momento de calificar su contenido y justificar por qué se opta por una u otra interpretación; y,
- Que, ante la duda sobre el sentido del escrito, se debe calificar el escrito de la forma más beneficiosa para el administrado.

27. De lo expuesto se colige, entonces, que la autoridad administrativa para calificar el recurso interpuesto deberá tener en cuenta: i) la existencia de ambigüedad en la redacción del escrito que permitan deducir interpretaciones distintas sobre su sentido; ii) la finalidad perseguida por el administrado con su formulación; y, iii) proceder con la calificación más beneficiosa para el administrado.

28. Así pues, en el caso particular, se tiene que, el 27 de noviembre de 2019, Norte Seguro presentó su recurso de apelación a través del escrito con Registro N° 2019-E20-113352, indicando que los hechos detectados pertenecen al año 2014; no obstante, recién inició operaciones en el año 2016, por lo que solicita se declare la nulidad de la resolución que declaró su responsabilidad.

29. Estando a ello y tras el pertinente examen del escrito en su totalidad, pese a que el administrado formuló recurso de apelación contra la Resolución Directoral II, por la declaración del incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas por la

³⁶

MINJUS. Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico. *Guía práctica sobre la revisión de los actos administrativos en el ordenamiento jurídico peruano*. Primera edición agosto 2014.

Recuperado de: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2014/08/Guia-de-actos-administrativos.pdf>

Consulta: 6 de enero de 2020.

Autoridad Decisora, esta Sala, bajo las prerrogativas que le asisten, considera encausar dicho escrito como una solicitud de nulidad de oficio, debido a que la oportunidad para cuestionar el acto recurrido (Resolución Directoral I), se encuentra agotado.

30. Por consiguiente, siendo que la finalidad perseguida por Norte Seguro es advertir la existencia de la presunta vulneración de los principios del debido procedimiento y causalidad³⁷ (lo cual incide en su derecho de defensa), este Tribunal estima conveniente encausar de oficio su escrito, en plena observancia de lo estipulado en el numeral 3 del artículo 86° del TUO de la LPAG. Ello, en aras de proceder con el análisis de lo alegado por el administrado.

V. ADMISIBILIDAD

31. El recurso de apelación del administrado 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°³⁸ del TUO de la LPAG, por lo que es admitido a trámite.

VI. REVISIÓN DE OFICIO DE LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

32. El ordenamiento jurídico vigente establece, en el numeral 1.1³⁹ del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la obligación de las autoridades administrativas de sujetar su actuación a la Constitución Política del Perú, la ley y

³⁷ Cabe señalar que, el administrado indicó que, en virtud del principio de causalidad de la potestad sancionadora, la responsabilidad debe recaer en quien realizó la conducta constitutiva de infracción.

³⁸ **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.

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.

³⁹ **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.

al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.

33. Esa necesidad de protección, no solo es del interés colectivo sino también del interés de los administrados sometidos a una relación de sujeción con la Administración (como sucede en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OEFA) —cuyos derechos pueden verse afectados ante la existencia de una sanción de la autoridad administrativa— permite a la Autoridad Pública, ante una circunstancia que vicie el acto que aquella emitió en razón de sus facultades, desplegar su potestad invalidatoria⁴⁰.
34. De ahí que, el legislador peruano ha previsto dos vías mediante las cuales se puede declarar la nulidad de un acto administrativo: ya sea a instancia de parte (esto es, a través de la interposición de un recurso impugnatorio) o de oficio, por parte de la autoridad competente; ello con la finalidad de la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo.
35. Con relación a este último supuesto, en el artículo 213° del TUO de la LPAG, señala el siguiente detalle:

Artículo 213.- Nulidad de oficio

213.1 En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.

(...)

213.2 La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo. (...)

213.3 La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10⁴¹. (...)

⁴⁰ Morón Urbina lo define: *Al poder jurídico por el cual la Administración Pública puede eliminar sus actos viciados en su propia vía, y aun invocando como causales sus propias deficiencias, se le denomina potestad de invalidación.*

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

⁴¹ Cabe señalar que en la edición de Normas Legales del Diario Oficial *El Peruano* dice: *numeral 202.5 del artículo 202 de la Ley N° 27444*, correspondiendo al numeral 211.5 del artículo 211 del TUO de la Ley N° 27444.

(Subrayado agregado)

36. De lo expuesto, se evidencia que la Administración Pública, en cualquiera de los supuestos de nulidad previstos en el artículo 10° del citado dispositivo legal⁴², se encuentra facultada para declarar de oficio la nulidad de sus actos administrativos, siempre que, con su concurrencia, agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.

37. En este orden de ideas, cabe indicar que, según la doctrina⁴³, el concepto de interés público debe entenderse como:

Se ha de entender que al interés público la presencia de intereses individuales coincidentes y compartidos por un grupo cuantitativamente preponderante de individuos, lo que da lugar, de ese modo a un interés público que surge como un interés de toda la comunidad.

38. Sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional⁴⁴ ha puesto en evidencia la necesidad de declarar la nulidad frente a vicios graves que determinen su nulidad:

Tal como lo exige el artículo 202° numeral 202.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Efectivamente (...) no basta que los actos administrativos objeto de la potestad de nulidad de oficio estén afectados por vicios graves que determinen su invalidez absoluta, sino que, además, deben agravar el interés público, lo que trasciende el estricto ámbito de los intereses de los particulares destinatarios del acto viciado porque se exige que para ejercer la potestad de nulificar de oficio sus propios actos la Administración determine, previa evaluación, el perjuicio para los intereses públicos que le compete tutelar o realizar.

39. Por otro lado, corresponde precisar que la declaración de nulidad de un acto administrativo también está vinculada a los derechos fundamentales como las garantías básicas inherentes a un debido procedimiento, lo cual obedece a que:

Si el fin último de todo Estado Constitucional es el del reconocimiento y la tutela de los derechos fundamentales, entonces la vulneración de estos derechos no puede

⁴² TUO de la LPAG

Artículo 10.- Causales de nulidad

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

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

⁴³ ESCOLA, Héctor Jorge. *El interés público como fundamento del Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1989, p. 238.

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0884-2004-AA/TC. Fundamento jurídico 4.

quedar indemne y, por ende, debe ser revertida incluso de oficio por la misma Administración Pública⁴⁵.

40. En ese sentido, de la lectura conjunta de los mencionados artículos, se puede concluir que la declaración de oficio de la nulidad de un acto administrativo se caracteriza, precisamente, porque la decisión de declararla emana de la propia Administración, en ejercicio de una atribución conferida expresamente por ley.
41. Así pues, según se evaluará en los siguientes considerandos, si, durante la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, las autoridades intervinientes en el mismo, han transgredido los principios del debido procedimiento y causalidad, en razón que el administrado no sería responsable de las conductas infractoras imputadas.

Sobre la construcción de la imputación y los medios probatorios empleados

42. El 9 de abril de 2015, la ODE Tumbes del OEFA realizó una Supervisión Regular a las instalaciones de la estación de servicios de la titularidad de la Estación de Servicios Pueblo Nuevo E.I.R.L. (en adelante, **Pueblo Nuevo**), ubicada en la carretera Panamericana Norte, km 1267, distrito, provincia y departamento de Tumbes, conforme se detalla a continuación del acta de supervisión directa⁴⁶:

PERU		ACTA DE SUPERVISIÓN DIRECTA	
INFORMACIÓN DEL ADMINISTRADO			
TITULAR	MARCO ANTONIO CORDOVA RIVERA		
UNIDADES:	ESTACIÓN DE SERVICIOS PUEBLO NUEVO E.I.R.L.	Dirección: PANAMERICANA NORTE KM 1267	
		DISTRITO	TUMBES
		PROVINCIA	TUMBES
		REGION	TUMBES
ACTIVIDAD (marcar con X)	COMERCIALIZACIÓN	(X)	CIERRE ()
	EXPLOTACIÓN	()	OTROS:
NOTIFICACIONES (*) (marcar con X)	DOMICILIO LEGAL	(X)	CORREO ELECTRÓNICO ()
	PANAMERICANA NORTE KM 1267 - TUMBES		
(*) El titular declara que acepta ser notificado a través de la vía de comunicación marcada.			

43. Con posterioridad, tras el análisis y la evaluación de la información recabada en la etapa de supervisión, el 3 de noviembre de 2016, la ODE Tumbes emitió el Informe Técnico Acusatorio N° 026-2016-OEFA/OD.TUMBES, donde concluyó acusar a

⁴⁵ Página 43 de la Exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y Deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo.

⁴⁶ Extracto del acta de supervisión directiva, obrante a folio 44 del CD ubicado en el folio 16.

Pueblo Nuevo por el incumplimiento de presuntas infracciones ambientales y recomendó a la Autoridad Instructora de la DFAI iniciar un procedimiento administrativo sancionador según sus facultades, conforme se muestra a continuación:

96. **CONCLUSIONES**

97. En atención a los argumentos precedentes, se concluye lo siguiente:

(i) **ACUSAR** contra la Estación de Servicio Pueblo Nuevo E.I.R.L por las presuntas infracciones que se indican a continuación:

N°	Presuntas infracciones	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción
1	No habría realizado el adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos, toda vez que se observó dos (02) cilindros metálicos rojos y cilindros de color azul en tanques, arquetas, etc.	Art. 38° del Reglamento aprobado por D.S N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

en su instrumento de gestión ambiental

IV. RECOMENDACIONES

60. Del análisis realizado, recomendamos a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, en su condición de Autoridad Instructora, lo siguiente:

(i) Considerar como presuntas infracciones administrativas los incumplimientos de las obligaciones ambientales fiscalizables analizadas en el presente Informe y de ser el caso, agregar las imputaciones que considere pertinente, de conformidad con lo establecido en el numeral 9.1 del artículo 9° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

44. Ahora bien, posteriormente, a través de la Resolución Subdirectoral N° 881-2018-OEFA-DFAI/SFEM, la SFEM inició un procedimiento administrativo sancionador

contra Norte Seguro alegando un cambio de titularidad de la estación de servicios en el año 2014, tal como se observa a continuación:

PERU Ministerio del Ambiente Oficina General de Asesoría Jurídica Expediente N° 417-2018-OEFA/DFS/PA/S

3. Cabe indicar que mediante el Registro N° 18434-050-221212, de fecha de emisión 28 de diciembre de 2012, la Estación de Servicios Pueblo Nuevo E.I.R.L., era el titular de la estación de servicios materia de supervisión en el cual realizaba actividades de comercialización de hidrocarburos líquidos.

4. Posteriormente, del Registro N° 18434-050-100817, con fecha 10 de agosto de 2014, se observa que la empresa inmobiliaria del Norte Seguro E.I.R.L. (en adelante, Inmobiliaria del Norte) es el actual titular de la estación de servicios materia de supervisión. En ese sentido, y teniendo en consideración lo establecido en el artículo 2° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM⁶, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, RPAAH), norma vigente al momento de ocurrir los hechos materia de supervisión, corresponde imputar los hechos detectados en el presente procedimiento a Inmobiliaria del Norte, por los hechos detectados en la acción de supervisión del 9 de abril de 2015.

45. En ese sentido, se consideró como administrado a Norte Seguro en el presente procedimiento administrativo sancionador, determinándose su responsabilidad administrativa y el dictado de medidas correctivas a través de la Resolución Directoral I.

De la revisión de los Registros de Hidrocarburos otorgados por el Osinergmin

46. Al respecto, cabe señalar que este Tribunal revisará los registros de hidrocarburos⁴⁷ otorgados a Pueblo Nuevo y Norte Seguro, a fin de determinar la titularidad de la estación de servicios al momento de la Supervisión Regular.
47. De la revisión de oficio de la Información histórica de los Registros Hábiles en el portal de Osinergmin⁴⁸, se verificó que desde el año 2012 al 2015, el titular de la estación de servicios era Pueblo Nuevo⁴⁹ y recién a partir del 11 de enero de 2016

⁴⁷ Cabe señalar que, según el numeral 33 del artículo 2 del Reglamento para la Comercialización de Combustibles Líquidos y otros Productos Derivados de los Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 030-98-EM se entiende por Registro de Hidrocarburos al padrón donde obran inscritas las personas dedicadas a la Actividad de Comercialización de Hidrocarburos.

⁴⁸ <https://www.osinergmin.gob.pe/empresas/hidrocarburos/Paginas/RegistroHidrocarburos/registros-habiles-informacion-historica.htm>

⁴⁹ Cabe señalar que, dicho registro se mantuvo vigente hasta el 16 de noviembre de 2015 según el listo de registros hábiles de grifos y estaciones de servicios otorgadas por el Osinergmin, conforme se muestra a continuación:

Osinergmin		LISTADO DE REGISTROS HÁBILES DE GRIFOS Y ESTACIONES DE SERVICIOS OTORGADOS POR EL OSINERGMIN (Actualizado el 15 DE NOVIEMBRE DE 2015)							
UNIDAD ASUMIDA SUPLENIDOR DE LA ACTIVIDAD DE EMERGENCIAS Y SOCORRO									
EXPLORANTE	REGISTRO	RUC	RAZÓN SOCIAL	DIRECCIÓN OPERATIVA	DEPARTAMENTO	TIPO DE ESTABLECIMIENTO	FECHAS	FECHAS	REPRESENTANTE
05432020021800	184 M-050-221212	0029372817	ESTACION DE SERVICIOS PUEBLO NUEVO E.I.R.L.	PANAMERICANA NORTE KM. 1257	TUMBE	ESTACIONES DE SERVICIOS	22/12/2012	28/12/2012	MARCO ANTONIO CORDOVA RIVERA

se otorgó el Registro N° 18434-050-110116, que habilita a Norte Seguro a operar dicha estación, conforme se detalla a continuación de las siguientes tablas:

Tabla 1: Registros Osinergmin (2012 – 2015)

Registro	RUC	Razón social	Dirección operativa	Fecha Emisión	Representante
18434-050-221212	205253723 17	ESTACION DE SERVICIOS PUEBLO NUEVO E.I.R.L.	PANAMERIC ANA NORTE KM. 1267	22/12/2012	MARCO ANTONIO CORDOVA RIVERA

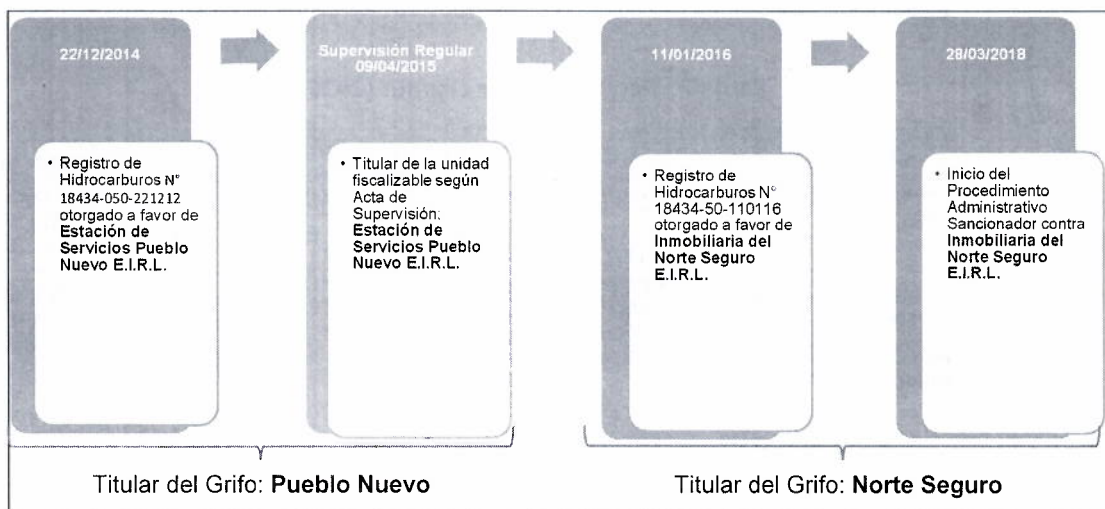
Fuente: Osinergmin, «GrifosyEstacionesdeServicios» de los años 2012 y 2015
Elaboración: TFA

Tabla 2: Registros Osinergmin (2016–2017)

Registro	RUC	Razón social	Dirección operativa	Fecha Emisión	Representante
18434-050-110116	205429076 40	INMOBILIARIA DEL NORTE SEGURO E.I.R.L.	PANAMERIC ANA NORTE KM. 1267	11/01/2016	DANTE OMAR CORDOVA RIVERA
18434-050-100817	205429076 40	INMOBILIARIA DEL NORTE SEGURO E.I.R.L.	PANAMERIC ANA NORTE KM. 1267	10/08/2017	DANTE OMAR CORDOVA RIVERA

Fuente: Osinergmin, «GrifosyEstacionesdeServicios» de los años 2016 y 2017
Elaboración: TFA

48. Ahora bien, cabe resaltar que el Registro N° 18434-050-100817 indicado por la Autoridad Instructora no habilitó a Norte Seguro a operar la estación de servicios desde el 10 de agosto de 2014, sino recién desde el 10 de agosto de 2017.
49. En función a lo expuesto, y en aras de contextualizar los hechos descritos, se ha elaborado la siguiente línea de tiempo, a fin de ilustrar las principales ocurrencias relacionadas con la titularidad de la estación de servicios supervisada:



Elaboración: TFA

50. Del análisis desarrollado en los considerandos supra, se verifica que, durante la Supervisión Regular, Pueblo Nuevo era el titular de la unidad fiscalizable; por ende, debió ser responsable por el incumplimiento de las obligaciones ambientales detectadas durante la mencionada diligencia de supervisión.

Sobre los principios de debido procedimiento y causalidad

51. Al respecto, acerca del derecho fundamental y principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 139.3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú⁵⁰ y en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵¹, se

⁵⁰ Constitución Política del Perú
Artículo 139.-

Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional (...).

⁵¹ TUO DE LA LPAG

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:(...)

1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión

establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, entre ellos, el derecho a ejercer su derecho de defensa⁵².

52. Asimismo, de conformidad con lo señalado anteriormente, debe mencionarse que el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁵³, es recogido como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa; ello, al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo, entre los que se incluye el derecho a participar en el procedimiento administrativo (como denunciante o parte, según la legitimidad con que se cuente)⁵⁴.
53. Así, el principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁵⁵, está ligado también al principio del debido procedimiento, en la

motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

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

⁵² Sobre el debido proceso el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente N° 0090-2014-AA/TC (fundamentos jurídicos 22, 24 y 25) lo siguiente:

22. El debido proceso, según lo ha establecido la doctrina en forma consolidada, es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impiden que la libertad y los derechos individuales sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho (incluyendo al Estado) que pretenda hacer uso abusivo de éstos (...)
24. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo - como en el caso de autos- , o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.
25. Como ya lo ha precisado este Tribunal en contaste jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones. (...).

MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. 14ta ed. Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica, 2019. p. 403.

⁵³ **TUO DE LA LPAG**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

⁵⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Op. cit. p. 404.

⁵⁵ **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: (...)

medida que este último establece una serie de garantías, entre ellas, el derecho a una decisión fundada en derecho.

54. Con relación al principio de causalidad, se afirma que este involucra al principio de personalidad de las sanciones, por el cual la asunción de la responsabilidad corresponde a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley y, por tanto, no se puede hacer responsable a una persona por un hecho u omisión ajeno⁵⁶.
55. En efecto, de una lectura conjunta de estos principios, se desprende que, para la determinación de responsabilidad por la comisión de una infracción administrativa en un procedimiento administrativo sancionador, corresponde evaluar la relación de causalidad entre la conducta llevada a cabo por el administrado con las infracciones objeto de imputación; sin embargo, esta evaluación debe sustentarse en medios probatorios que generen convicción suficiente de tal vinculación con el fin de arribar a una decisión motivada⁵⁷.
56. El administrado indicó en su recurso de apelación que los hechos detectados en la acción de supervisión son del año 2014 (por no presentar informes de monitoreos de elementos líquidos); no obstante, recién inicio operaciones el 05 de enero de 2016, siendo materialmente imposible que haya incurrido en las faltas administrativas imputadas⁵⁸. En ese sentido, en virtud del principio de causalidad solicita que se declare la nulidad de la resolución que declaró su responsabilidad.
57. Al respecto, cabe señalar que, como se desprende de los considerandos 46 al 50 de la presente resolución, el titular del establecimiento al momento de la Supervisión Regular era Pueblo Nuevo. En ese sentido, en función a lo prescrito en el artículo 2^o⁵⁹ del RPAAH, dicho administrado debió responder por los incumplimientos detectados en dicha diligencia.
58. Por lo tanto, este Tribunal considera que, en aplicación del principio de causalidad establecido en el numeral 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG, al haberse

8. **Causalidad.** - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

⁵⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Op. cit. pp. 444-445.

MINJUS. Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. 2da. Edición. Aprobada con Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ del 7 de junio de 2017. pp. 25-26.

⁵⁷ Criterio adoptado en la Resolución N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017 (considerando 103) y la Resolución N° 461-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de diciembre de 2018 (considerando 80).

⁵⁸ Cabe precisar que, el administrado presentó como medios probatorios:

- Copia de la partida electrónica N° 11025600 de la constitución de la Empresa Inmobiliaria del Norte Seguro E.I.R.L.
- Copia de la vigencia de poder de la empresa Inmobiliaria del Norte Seguro E.I.R.L.
- Copia de la partida electrónica N° 11008099 de la Estación de Servicios Pueblo Nuevo E.I.R.L.

⁵⁹ **DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.
Artículo 2°.- Ámbito de aplicación

constatado plenamente que los hechos que estructuran las conductas infractoras materia del presente procedimiento administrativo sancionador, fueron determinados respecto a un administrado distinto de Pueblo Nuevo, en aplicación del numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Subdirectoral N° 0881-2018-OEFA-DFAI/SFEM del 28 de marzo de 2018, así como la de los actos posteriores⁶⁰, al haberse incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada ley, afectándose derechos fundamentales del administrado; debiéndose retrotraer el presente procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

59. Sin perjuicio de declaración de nulidad de oficio, es preciso indicar que lo señalado en el considerando anterior no exime a Norte Seguro de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente, lo que puede ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.

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. – ENCAUSAR el escrito presentado por Inmobiliaria del Norte Seguro E.I.R.L. como una solicitud de nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 1717-2018-OEFA/DFAI del 30 de julio de 2018 y, declarar la **NULIDAD de OFICIO** de todos los actos emitidos en el presente procedimiento administrativo sancionador con posterioridad a la Resolución Subdirectoral N° 0881-2018-OEFA/DFAI-SFEM del 28 de marzo de 2018, a través de la cual se imputó al administrado la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; al haberse vulnerado los principios de debido procedimiento y causalidad; debiéndose **RETROTRAER** el presente procedimiento al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

El presente Reglamento es aplicable a las Actividades de Hidrocarburos que se desarrollen en el territorio nacional, conforme a la normatividad vigente sobre la materia. En caso que el Titular de la actividad transfiera, traspase o ceda la Actividad a un tercero, el adquirente o cesionario está obligado a ejecutar todas las obligaciones ambientales que fueron aprobadas por la Autoridad Ambiental Competente al transferente o cedente. Esta regla rige también en el caso de fusión de empresas. Toda transferencia o cesión de la Actividad de Hidrocarburos deberá ser comunicada a la Autoridad Ambiental Competente en materia de evaluación de impacto ambiental y a la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental.

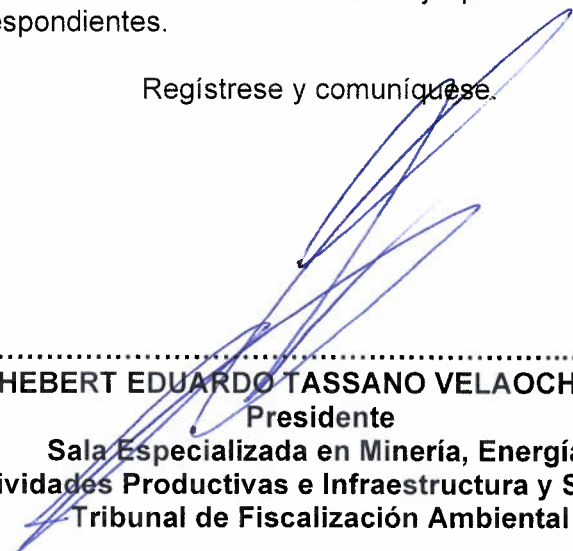
⁶⁰ TUO de la LPAG.

Artículo 13.- Alcances de la nulidad

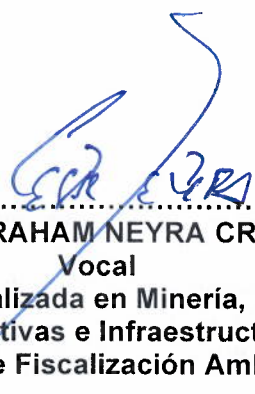
13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él (...)

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución a Inmobiliaria del Norte Seguro E.I.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.


Regístrese y comuníquese.



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
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 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 integral de la Resolución N° 019-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 25 páginas.