



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

RESOLUCIÓN N° 093-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 2531-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : BENCAR S.R.L.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2148-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se declara la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 0643-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 18 de junio de 2019, de la Resolución Subdirectoral N° 1490-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 14 de noviembre de 2019 y de la Resolución Directoral N° 2148-2019-OEFA/DFAI del 27 de diciembre de 2019, a partir de las cuales se imputó y determinó la responsabilidad administrativa de Bencar S.R.L., por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haberse vulnerado los principios 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.

Lima, 12 de marzo de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Bencar S.R.L.¹ (en adelante, **Bencar**) realiza actividades de comercialización de hidrocarburos en el Puesto de Ventas de Combustible ubicado en Villa Botiflaca – Cujajone el distrito Torata, provincia de Mariscal Nieto, departamento de Moquegua (en adelante, **Puesto de Ventas**).
2. El 28 de noviembre de 2017, la Oficina Desconcentrada de Moquegua (**OD Moquegua**) realizó una supervisión no presencial² (en adelante, **Supervisión Regular 2017**), durante la cual se detectó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20119207992.

² Mediante Carta N° 029-2017-OEFA/OD-MOQUEGUA del 29 de noviembre de 2017 se realizó el requerimiento de información al administrado.

[Handwritten signature]

[Handwritten mark]

[Handwritten mark]

- 
3. En mérito a la información obtenida durante la Supervisión Regular 2017, la OD Moquegua elaboró el Informe de Supervisión N° 054-2018-OEFA/ODES-MOQUEGUA el 30 de abril de 2018³ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
 4. En base a ello, mediante Resolución Subdirectoral N° 0643-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 18 de junio de 2019 (en adelante, **Resolución Subdirectoral I**)⁴, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Bencar⁵ (en adelante, **PAS**)⁶.
 5. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1490-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 14 de noviembre de 2019 (en adelante, **Resolución Subdirectoral II**), la SFEM rectificó el error material incurrido en la Resolución Subdirectoral I.
 6. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1358-2019-OEFA/DFAI/SFEM el 14 de noviembre de 2019⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) por medio del cual se determinó que la conducta constitutiva de infracción se encontraba probada.
 7. Después de analizar los descargos presentados por el administrado⁸, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 2148-2019-OEFA/DFAI el 27 de diciembre de 2019 (en adelante, **Resolución Directoral**)⁹, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Bencar, por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1, conforme al siguiente detalle:

³ Folios 2 a 6

⁴ A través de la Resolución Subdirectoral N° 1490-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 14 de noviembre de 2019 la SFEM rectificó el error material incurrido en la Resolución Subdirectoral I.

⁵ Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 16 de agosto de 2019 (folio 13).

⁶ Mediante escrito del 12 de setiembre de 2019 con Registro N° E19-087714 el administrado presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral I (folios 14 a 66).

⁷ Folios 74 a 80. Dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 2350-2019-OEFA/DFAI el 26 de noviembre de 2019 (folio 84).

⁸ Presentado mediante escrito del 10 de diciembre de 2019 (folios 86 a 122).

⁹ Dicha resolución fue debidamente notificada al administrado el 09 de enero de 2020 (folio 130).

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

| N° | Conducta Infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|---|--|--|
| 1 | El administrado no realizó el monitoreo de calidad de aire correspondiente al tercer y cuarto trimestre del periodo 2017, en los puntos de monitoreo (Zona de Venteo, Zona de Descarga e Islas) conforme a lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental. | Artículo 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (RPAAH) ¹⁰ . | Artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ¹¹ . |

Fuente: Resolución Directoral N° 2148-2019-OEFA/DFAI.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

8. Sobre dicha base, en el artículo 3° de la Resolución Directoral, la Autoridad Decisoria sancionó a Bencar con una multa ascendente a 1.96 (uno con 96/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
9. El 29 de enero de 2020, Bencar interpuso recurso de apelación¹² contra la Resolución Directoral argumentando lo siguiente:
 - (i) El apelante señaló que la primera instancia no habría evaluado sus escritos del 12 de setiembre, 14 de noviembre y 09 de diciembre de 2019 al momento de emitir la Resolución Directoral.
 - (ii) Por otro lado, manifestó que, a través de sus escritos del 17 de octubre, 07 y 27 de diciembre de 2017¹³ y 29 de enero de 2018¹⁴, presentó ante el OEFA

¹⁰ **Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos**

Artículo 8°

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.

¹¹ **Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobada por RCD N° 049-2013-OEFA/CD. 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.

¹² Presentado mediante escrito con Registro N° E19-011982. (folios 138 a 163)

¹³ Con Registros N° E01-076543, E01-093649 y E01-088316.

¹⁴ Con Registro N° E01-0213.

los informes de monitoreo requeridos; por lo que la conducta infractora habría sido subsanada.

- (iii) Asimismo, el apelante sostiene que no habría quedado acreditado que su representada haya incumplido con realizar los monitoreos de calidad de aire; de modo que no ameritaría el inicio de un PAS.
- (iv) Por otro lado, señaló que la Resolución Subdirectoral N° 1490-2019-OEFA/DFAI-SFEM alteró de manera sustancial el contenido de la Resolución Subdirectoral I.
- (v) Adicionalmente, indicó que la resolución apelada, así como el Informe N° 01754-2019-OEFA/DFAI-SSAG resultan incongruentes, en tanto que se estaría imputando de manera errónea la falta de monitoreo de calidad de aire correspondientes al tercer y cuarto trimestre del año 2017; no obstante, su representada sí habría realizado los mismos en los tres (3) puntos establecidos en su instrumento (Zona de Venteo, Descargas e Islas).
- (vi) En ese sentido, manifestó que la DFAI no habría acreditado –a través de algún medio probatorio– el daño potencial a la vida o a la salud de las personas.
- (vii) Finalmente, solicitó –en base a sus argumentos expuestos– la nulidad de la resolución apelada.

De la multa impuesta

- (viii) Al respecto, el administrado indicó que la sanción impuesta no sería correcta, en tanto su representada no habría incurrido en incumplimiento alguno.

II. COMPETENCIA

- 10. 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 Ambiente¹⁵ se crea el OEFA.
- 11. 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°

¹⁵ Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008. Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

30011¹⁶ (**Ley del SINEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

12. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁷.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁸ 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/CD¹⁹ 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.

¹⁶ **Ley N° 29325 –Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
Artículo 6. - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

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

Artículo 11. - Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

¹⁷ **Ley N° 29325 –Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
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.

¹⁸ **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.

¹⁹ **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.

14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁰, los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²¹, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. 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)²².
16. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)²³ se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que,

²⁰ Ley N° 29325 –Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Artículo 10.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental 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.

²¹ 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.

²² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²³ Ley N° 28611 –Ley General del Ambiente

Artículo 2.- Del ámbito (...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

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.

17. 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.
18. 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 ambiente²⁴.
19. 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 fundamental²⁵, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho que dicho ambiente se preserve²⁶; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁷.
20. 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.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁵ **Constitución Política del Perú**

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

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

²⁶ 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.

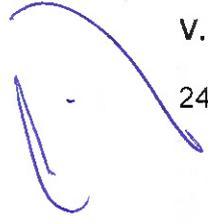
²⁷ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

- 
21. 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 inciertos²⁸.
22. 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 PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

23. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)²⁹; por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN PREVIA

- 
24. De la revisión del recurso interpuesto, se advierte que el administrado solicita la nulidad de la Resolución Directoral; por lo que, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD³⁰, esta Sala considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFEM en la Resolución Subdirectoral I, rectificada en la Resolución Subdirectoral II y su posterior desarrollo por la

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

²⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

Artículo 218. – Recursos administrativos

El 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°.

³⁰ 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 el respeto del derecho de defensa y el 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.

Autoridad Decisoria, se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa³¹, a efectos de dilucidar si existe o no un vicio que acarrea su nulidad.

25. 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 LPAG³²— 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 conferidas³³.
26. Al respecto, Morón Urbina ha señalado lo siguiente³⁴:

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.

³¹ 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.

³² **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. (...)

³³ 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.

³⁴ MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Decimosegunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.

27. 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.
28. Como señala Baca Oneto³⁵, 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.
29. 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 LPAG³⁶, 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 analogía³⁷.
30. De otro lado, dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles:
- a) A nivel normativo, exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión

³⁵ BACA ONETO, Victor (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>

³⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N°27444**

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.
(...)

³⁷ 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.

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 norma³⁸.
31. 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 estricto³⁹.
32. 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 certidumbre⁴⁰; no resulta menos cierto que esa exhaustividad también deberá ser

³⁸ 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.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ 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

"(...)

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

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

33. 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.
34. En atención a lo expuesto, y teniendo en consideración que el hecho imputado está referido al incumplimiento de los compromisos asumidos por el administrado en su Instrumento de Gestión Ambiental (IGA), este Tribunal estima conveniente verificar si –en función del marco normativo desarrollado– el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2017, 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 Bencar.

Sobre el marco normativo que regula el PMA

35. En aras de contextualizar el análisis de la presente cuestión controvertida, se ha de tener presente que en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, se prevé que los estudios ambientales en su calidad de instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas⁴¹.

en una determinada disposición legal. (...)”. (Énfasis agregado).

⁴¹ Ley N° 28611

Artículo 16. - De los instrumentos

- 16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.
- 16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17. - De los tipos de instrumentos

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

Artículo 18. - Del cumplimiento de los instrumentos.

36. Asimismo, la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (**Ley N° 27446**) exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución⁴². Cabe mencionar que, durante el proceso de certificación ambiental, la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental que tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos generados por la actividad económica.
37. Por su parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones en ella contenidas, a fin de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el estudio de impacto ambiental⁴³.
38. Partiendo de ello, es menester señalar que los monitoreos ambientales consisten en la acción de recolectar muestras, realizar mediciones o registrar datos de los componentes ambientales (agua, suelo, aire, entre otros) en un determinado espacio y tiempo⁴⁴.
39. Así pues y tal como este Tribunal lo ha señalado en anteriores pronunciamientos⁴⁵, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión

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

⁴² **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**
Artículo 3. - Obligatoriedad de la certificación ambiental

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

⁴³ **Decreto supremo N° 019-2009-EM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.
Artículo 55. - Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley. (Énfasis agregado)

⁴⁴ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**
Anexo I
Definiciones (...)

16. Monitoreo: Obtención espacial y temporal de información específica sobre el estado de las variables ambientales, funcional a los procesos de seguimiento y fiscalización ambiental.

⁴⁵ Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 017-2020-OEFA/TFA-SE del 24 de enero de 2020, N° 469-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 25 de octubre de 2019, N° 349-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 24 de julio de 2019, N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio

ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser ejecutados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.

40. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en el IGA, así como las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionados al modo, forma y tiempo; y, luego de ello, evaluar el compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada – en todo caso – a la prevención de impactos negativos al ambiente.

Sobre el compromiso asumido por Bencar

41. Con relación a la imputación de la conducta infractora, el compromiso ambiental asumido por el administrado respecto del monitoreo de calidad de aire, en el Plan de Manejo Ambiental del Grifo "Villa Botiflaca", aprobado por Resolución Directoral N° 050-2009/DREM.M (en adelante, **PMA**), es el siguiente:

PLAN DE MANEJO AMBIENTAL –PMA ⁴⁶

(...) Monitoreo de la Calidad de Aire. - Se realizarán Monitoreos de Hidrocarburos Totales HCT (vapores de los combustibles líquidos) y de ruidos.

Observación N° 2 del Levantamiento de Observaciones al Informe N° 019-2009-LASZ/UAA/DREM.M del Plan de Manejo Ambiental

El cronograma para el monitoreo de calidad de aire es el siguiente:

PROGRAMA DE MONITOREO DE CALIDAD DE AIRE BENCAR S.R.L.

| PUNTO | JULIO | OCTUBRE | ENERO | ABRIL |
|----------|-------|---------|-------|-------|
| VENTEOS | X | X | X | X |
| DESCARGA | X | X | X | X |
| ISLAS | X | X | X | X |

[Sic]

42. Ahora bien, durante la Supervisión Regular 2017, la OD-Moquegua detectó que Bencar no habría cumplido con el compromiso ambiental antes descrito, tal como consta en el Informe de Supervisión:

| Análisis |
|--|
| Del análisis de la documentación presentada, se evidenció que la Bencar, no habría realizado el monitoreo de la calidad ambiental de aire correspondiente al tercer |

de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, entre otras.

⁴⁶ Documento digitalizado en disco compacto. (folio 7)

y cuarto trimestre del periodo 2017, en los puntos aprobados en su instrumento de gestión ambiental (IGA): Al respecto, Bencar presentó al OEFA, dos (02) informes de monitoreo de Calidad de Aire correspondientes al Tercer y Cuarto Trimestre de 2017, con Hoja de Trámite N° 2017-E01-093649 del 27 de diciembre de 2017, que exhiben resultados de la medición realizada en DOS (2) PUNTOS, que son Zona de Descarga y Zona de Venteo; cuando el compromiso soportado en su IGA, fue realizar dicho monitoreo EN TRES (3) PUNTOS (Zona de Venteo, Zona de Descargas e Islas) (...)

Fuente: Informe de Supervisión N° 054-2018-OEFA/ODES-MOQUEGUA

43. Por lo que, en base a los hallazgos detectados, la SFEM consideró iniciar el PAS contra Bencar por el incumplimiento de sus compromisos establecidos en su PMA.
44. Ahora bien, la DFAI halló responsable al administrado, en tanto –durante el tercer trimestre de 2017– Bencar no habría realizado el monitoreo de calidad de aire en la Zona de Islas; del mismo modo, para el cuarto trimestre de 2017, tampoco habría realizado el monitoreo en las Zonas de Descarga e Islas; lo cual incumpliría lo establecido en su PMA.
45. En atención a ello, a efectos de determinar si el administrado incumplió lo previsto en su PMA, tal como lo determinó la DFAI, resulta pertinente analizar el compromiso asumido por Bencar sobre los monitoreos de aire.
46. Al respecto, corresponde precisar que, de la lectura del PMA, así como del Levantamiento de Observaciones N° 2 (fundamento 41), se advierte que el administrado se comprometió a realizar los monitoreos del aire en las zonas de: (i) Descarga; (ii) Venteo; e, (iii) Islas; durante los meses de enero, abril, julio y octubre.
47. En esa línea, se entiende que Bencar estableció que, realizaría los monitoreos de aire en las tres (3) zonas, durante los meses previstos en su Programa de Monitoreo de Calidad de Aire; es decir en los meses de enero, abril, julio y octubre.
48. No obstante, conforme se observa en la Resolución Subdirectoral I –la misma que contiene la imputación de cargos efectuada al administrado y que da inicio al PAS– y en la Resolución Directoral, la primera instancia consideró que los monitoreos debían ser realizados con una frecuencia trimestral; esto es, que durante los meses de julio, agosto y setiembre –tercer trimestre–, el administrado debía efectuar el monitoreo de los tres puntos establecidos en su PMA.
49. Del mismo modo, se consideró que, a lo largo del cuarto trimestre –octubre, noviembre y diciembre–, Bencar debió realizar otro monitoreo; por lo que, al momento de evaluar los informes de monitoreo de calidad de aire, se detectó que, durante el tercer y cuarto trimestre, el administrado no había realizado el monitoreo en todos los puntos de control.
50. En ese sentido, se tiene que la primera instancia realizó un análisis erróneo del Programa de Monitoreo de Calidad de Aire al considerar que las obligaciones

asumidas debían ser ejecutadas de forma trimestral, cuando –de acuerdo al cronograma– dichas acciones estaban previstas a ser realizadas, específicamente, en los meses de enero, abril, julio y octubre.

51. En ese sentido y, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente⁴⁷, los compromisos ambientales contenidos en los instrumentos de gestión ambiental para su cumplimiento deben ejecutarse en el modo, forma y tiempo previsto en los mismos, toda vez que constituyen compromisos evaluados y aprobados por la autoridad certificadora competente.
52. Por lo expuesto, se tiene que, a lo largo de un procedimiento administrado sancionador, en caso se considere imputar y determinar responsabilidad administrativa por obligaciones contenidas en un IGA, estos deben encontrarse plenamente identificados por la autoridad instructora y la autoridad decisora, ello a fin de determinar si el administrado cumplió o no su compromiso en el modo, forma y tiempo establecido en su instrumento, hecho no ocurrió en el presente caso.
53. En efecto, se verifica que los hechos objeto de imputación no fueron correctamente analizados en el PAS, toda vez que, al momento de tipificación en la imputación de cargos, se le imputó al administrado la no realización del monitoreo de calidad de aire correspondiente al tercer y cuarto trimestre; a pesar que el administrado –en su PMA– no tiene previsto un cronograma trimestral, sino un programa de cuatro meses, para efectuar dichos monitoreos.
54. En consecuencia, este Tribunal concluye que las Resoluciones Subdirectorales I y II, así como la Resolución Directoral, fueron emitidas vulnerando los principios del debido procedimiento y de tipicidad recogidos en los numerales 2 y 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, lo cual contraviene a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias, lo que acarrea un vicio del acto administrativo que causa su nulidad⁴⁸.
55. En esa medida, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Subdirectoral I, la Resolución Subdirectoral N° 1490-2019-OEFA/DFAI/SFEM así como de la Resolución Directoral, a partir de las cuales se determinó la responsabilidad administrativa de Bencar; por la comisión de la conducta infractora descrita en el

⁴⁷ Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 054-2019-OEFA/TFA-SE del 31 de diciembre de 2019, N° 003-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de enero de 2018, N° 074-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de noviembre de 2017, N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

⁴⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N°27444

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 solo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él (...).

Cuadro N° 1 de la presente resolución; ello, al haberse vulnerado los principios del debido procedimiento y tipicidad, incurriendo en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG.

56. En ese sentido, al haberse configurado un vicio del acto administrativo, corresponde –conforme a lo establecido en el numeral 12.1 del artículo 12° del TUO de la LPAG⁴⁹– retrotraer el procedimiento a su inicio, debiendo la SFEM iniciar nuevo PAS contra el presunto infractor.
57. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento de fondo respecto a los argumentos expuestos por el administrado en este extremo.
58. Por otro lado, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución, no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables materia del PAS, las que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.
59. Sin perjuicio de lo señalado, este Colegiado considera pertinente exhortar a la Autoridad Decisora tener presente la importancia de guardar mayor celo en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores bajo el ámbito de su competencia, a fin de no vulnerar los derechos de los administrados amparados en los principios de la potestad sancionadora, en congruencia con los alcances de las resoluciones del TFA, como órgano resolutor de segunda y última instancia administrativa 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.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 0643-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 18 de junio de 2019, de la Resolución Subdirectoral N° 1490-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 14 de noviembre de 2019 y de la Resolución Directoral N° 2148-2019-OEFA/DFAI del 27 de diciembre de 2019, a partir de las cuales se

⁴⁹

Texto Único Ordenado de la Ley N°27444

Artículo 12.- Efectos de la declaración de nulidad

- 12.1 La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.
- 12.2 Respecto del acto declarado nulo, los administrados no están obligados a su cumplimiento y los servidores públicos deberán oponerse a la ejecución del acto, fundando y motivando su negativa.
- 12.3 En caso de que el acto viciado se hubiera consumado, o bien sea imposible retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad de quien dictó el acto y en su caso, a la indemnización para el afectado.

determinó la responsabilidad administrativa de Bencar S.R.L., por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haberse vulnerado los principios 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 Bencar S.R.L., así como a la Dirección de Supervisión y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidenta

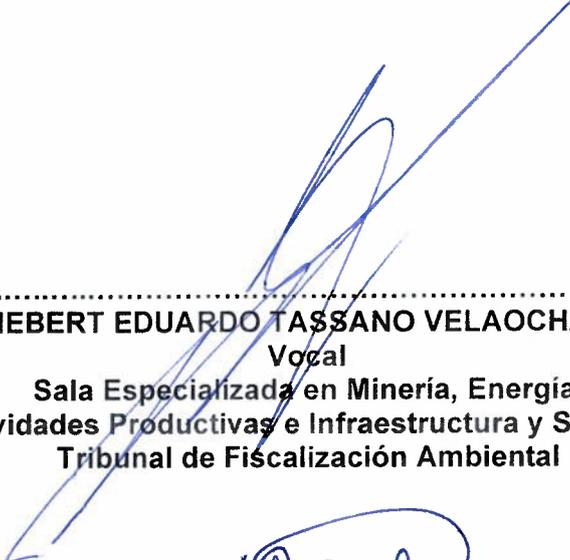
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Vocal

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

.....
MARCOS MARTIN YU PUNIN
Vocal

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



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAUCHAGA

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° 093-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 19 páginas.