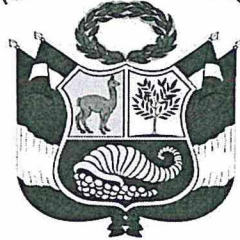


REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 141-2013-OEFA/TFA

Lima, 26 JUN. 2013

VISTO:

El Recurso de Apelación interpuesto por EMPRESA ADMINISTRADORA CERRO S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI emitida por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental el 03 de agosto de 2012, en el Expediente N° 049-08-EO; y el Informe N° 149-2013-OEFA/TFA/ST del 26 de junio de 2013;

CONSIDERANDO:

I. Antecedentes

1. El procedimiento administrativo sancionador se inició como consecuencia de la supervisión especial llevada a cabo el 29 de setiembre de 2008, en las instalaciones de la Unidad Minera Cerro de Pasco, de titularidad de VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A. (en adelante, VOLCAN)¹, ubicada en el distrito de Chaupimarca, provincia de Cerro de Pasco, departamento de Pasco; en la cual se detectó una infracción a la normativa ambiental. Como producto de dicha supervisión se elaboró el Informe N° 027-IE-SCI Y HLC – 2008².
2. Mediante Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI del 03 de agosto de 2012³, notificada el 06 de agosto de 2012, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental impuso a VOLCAN una multa de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias, por la

¹ La empresa VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A. cuenta con Registro Único de Contribuyente N° 20383045267.

² Fojas 14 a 67.

³ Fojas 134 a 137.

comisión de una infracción a la normativa ambiental, conforme se detalla a continuación:

Hechos Imputados	Norma Incumplida	Tipificación	Sanción
Realizar actividades de exploración minera en la zona de La Esperanza de la Concesión Minera "Cerro de Pasco – Dos" sin contar con estudio ambiental aprobado.	Artículo 5° y literal a) del Numeral 7.1 del Artículo 7° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM ⁴ .	Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM ⁵ .	10 UIT
MULTA TOTAL			10 UIT

3. El 28 de agosto de 2012⁶, la EMPRESA ADMINISTRADORA CERRO S.A.C. (en adelante, CERRO) formuló una petición de gracia, a efectos de que se admita a trámite su recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI del 03 de agosto de 2012, debido a que a las 04:50 p.m. del día 27 de agosto de 2012, al intentar presentar el recurso de apelación en la Oficina de Trámite Documentario del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se le informó en la ventanilla de dicha oficina que su horario de atención había variado desde el 21 de agosto de 2012, siendo que desde esa fecha el mismo culminaba a las 04:45 p.m.; motivo por el cual el referido recurso no pudo ser presentado.

⁴ Decreto Supremo N° 020-2008-EM - Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, publicado en el diario oficial El Peruano el 02 de abril de 2008.-

"Artículo 5°.- Sobre los estudios ambientales comprendidos en este Reglamento

El presente Reglamento norma los requisitos y el procedimiento a considerar para la formulación y evaluación de los estudios ambientales, así como las atribuciones de la DGAAM del Ministerio de Energía y Minas, en lo concerniente a la determinación de la viabilidad ambiental de un proyecto de exploración minera.

Antes de iniciar actividades de exploración minera, el titular debe contar con el correspondiente estudio ambiental aprobado, con excepción de las actividades de cateo y prospección que son libres en todo el territorio nacional, aún cuando no podrán efectuarse por terceros en áreas donde existan concesiones mineras, áreas de no admisión de denuncias y terrenos cercados o cultivados, salvo previo permiso escrito de su titular o propietario. Es prohibido el cateo y la prospección en zonas urbanas o de expansión urbana, en zonas reservadas para la defensa nacional, en zonas arqueológicas y sobre bienes de uso público, salvo autorización previa de la entidad competente, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2 del TUO de la Ley General de Minería aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM."

"Artículo 7°.- Obligaciones del titular

7.1. El titular está obligado a contar con los siguientes instrumentos, antes de iniciar sus actividades de exploración minera:

- a) El estudio ambiental correspondiente aprobado, de acuerdo a lo señalado en el presente Reglamento. (...)"

⁵ Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM - Aprueban Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, publicada en el diario oficial El Peruano el 02 de setiembre de 2000.-

"ANEXO

3. MEDIO AMBIENTE

3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM, Resoluciones Ministeriales N°s. 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT.)"

⁶ Mediante escrito con Registro N° 18366 (Fojas 140 a 141).

4. Cabe indicar que CERRO adjuntó a dicho escrito su recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI⁷, sosteniendo lo siguiente:

a) Las actividades de exploración se han llevado a cabo en terrenos de propiedad de VOLCAN, denominados parcela "O", cuya área es de aproximadamente 9,18 hectáreas y están ubicados en la zona denominada Nueva Esperanza, que forman parte de la Unidad Económica Administrativa (en adelante, UEA) Cerro de Pasco.

Dicha UEA Cerro de Pasco cuenta con un PAMA aprobado mediante Resolución Directoral N° 014-97-EM/DGM; en tal sentido, dichas actividades de exploración no son ilegales.

b) Además, las actividades de exploración cuentan con un Plan de Manejo Ambiental y un Plan de Contingencias y, en todo caso, en el Plan de Cierre de Minas de la UEA Cerro de Pasco están consideradas las medidas de rehabilitación de dicha UEA.


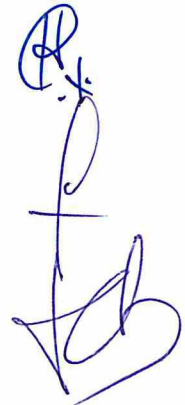
c) No se ha ocasionado impacto negativo al medio ambiente, siendo que durante la supervisión especial realizada el día 29 de setiembre de 2008, solo se formularon tres (03) observaciones, las cuales fueron subsanadas inmediatamente, a través del escrito presentado el día 03 de octubre de 2008.

5. Al respecto, mediante Informe N° 255-2012-OEFA-OAJ del 12 de setiembre de 2012, la Oficina de Asesoría Jurídica del OEFA, luego del análisis de la petición formulada por CERRO para que se admita a trámite su recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI, concluyó que la petición no resulta graciable en los términos previstos en el Artículo 112° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

6. Por ello, a través de la Resolución Directoral N° 295-2012-OEFA/DFSAI del 17 de setiembre de 2012⁸, notificada el 17 de setiembre de 2012, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental declaró improcedente por extemporáneo el recurso de apelación interpuesto por CERRO contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI.

7. Posteriormente, a través del escrito presentado el 10 de octubre de 2012⁹, CERRO interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 295-2012-OEFA/DFSAI, sosteniendo que el día 27 de agosto de 2012 aún se encontraba vigente el horario de atención extraordinario de la Oficina de Trámite Documentario, el cual culminaba a las 05:30 p.m.; no obstante, su recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI fue rechazado arbitrariamente.

8. Visto el recurso de reconsideración referido en el Considerando anterior, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental emitió la Resolución Directoral N° 405-2012-



7 Fojas 142 a 154.

8 Fojas 160 a 161.

9 Fojas 164 a 170.

OEFA/DFSAI del 20 de diciembre de 2012¹⁰, notificada el 26 de diciembre de 2012, señalando que, en el presente caso, la comunicación del cambio de horario de atención al público de la Oficina de Tramite Documentario del OEFA no habría sido dada de manera directa ni oportuna al administrado y, por tanto, resolvió conceder el recurso de apelación interpuesto por CERRO contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI.

9. El 17 de mayo de 2013¹¹, CERRO solicitó el uso de la palabra ante el Tribunal de Fiscalización de Ambiental, el cual fue concedido mediante Cartas N° 073-2013-OEFA/TFA/ST y N° 077-2013-OEFA/TFA/ST del 14 y 19 de junio de 2013, programándose dicha diligencia para el día 26 de junio de 2013; sin embargo, la misma no se llevó a cabo en la fecha indicada por la inasistencia del representante de CERRO, conforme se desprende del Acta de Audiencia de Informe Oral¹².

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 Ambiente¹³, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA).
11. En mérito de lo establecido en los Artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁴, 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.

¹⁰ Foja 171.

¹¹ Mediante escrito con Registro N° 17336 (Foja 175).

¹² Foja 178.

¹³ 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.-

"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."

¹⁴ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.-

"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."

Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional 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."*

12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 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 OEFA¹⁵.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁶ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN¹⁷) al OEFA y, mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010¹⁸, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
14. Por otro lado, el Artículo 10° de la Ley N° 29325¹⁹, los Artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM²⁰, y el Artículo 4° del Reglamento Interno del

¹⁵ 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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades."

¹⁶ Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM – Aprueban 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."

¹⁷ Ley N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.-

"Artículo 18°.- Referencia al OSINERGMIN

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

¹⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD – Aprueban aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.-

"Artículo 2°.- Determinar que la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería, transferidas del OSINERGMIN será el 22 de julio de 2010."

¹⁹ 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 (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.

(...)"

²⁰ Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.-

"Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley."

"Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.

Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 005-2011-OEFA/CD²¹, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

III. Norma Procedimental Aplicable

15. Previamente al análisis de los argumentos formulados por la apelante, este Órgano Colegiado considera pertinente, en virtud del principio del debido procedimiento previsto en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444²², establecer la normativa procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.
16. En tal sentido, corresponde indicar que, a la fecha de inicio del presente procedimiento, se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN aprobado por Resolución N° 640-2007-OS/CD del 30 de octubre de 2007; siendo aplicable, posteriormente, el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA aprobado por Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, vigente desde el 14 de diciembre de 2012²³.

IV. Análisis

IV.1. Protección constitucional al ambiente

17. De acuerdo con el Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú²⁴, toda persona tiene el derecho fundamental a "gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida."

c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley."

²¹ Resolución de Consejo Directivo N° 005 -2011-OEFA/CD - Aprueban Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2011.-

"Artículo 4°.- Competencia del Tribunal

El Tribunal es competente para conocer y resolver en última instancia administrativa, los recursos de apelación contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por órganos del OEFA en materia de supervisión y fiscalización ambiental; así como para resolver los recursos impugnativos interpuestos ante aquellas entidades cuyas funciones en materia ambiental hayan sido transferidas al OEFA. Asimismo, es competente para resolver las quejas administrativas de conformidad con lo establecido en el Artículo 158° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444."

²² Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.-

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo

(...)."

²³ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD - Aprueban Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.-

"Artículo 3°.- Disponer que las disposiciones de carácter procesal del presente Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren."

²⁴ Constitución Política del Perú de 1993.-

"Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

18. El Tribunal Constitucional ha desarrollado en recurrente jurisprudencia que el contenido esencial del citado derecho fundamental está configurado por: 1) el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y, 2) el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado, bajo los siguientes términos:

“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”²⁵.

19. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que, además del Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, existe un conjunto de disposiciones de la Carta Fundamental referidas a las relaciones entre el individuo, la sociedad y el medio ambiente, denominado “Constitución Ecológica”²⁶, de las que se deriva un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar y promover frente a las actividades humanas que pudieran afectar el ambiente. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

*“Así, en primer lugar, al ser los recursos naturales in totum, patrimonio de la Nación, **su explotación no puede ser separada del interés nacional**, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de las generaciones presentes y futuras”²⁷. (Resaltado nuestro)*

*“(…) la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsor del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. **La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural.** De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán.”²⁸ (Resaltado nuestro)*

20. En ese sentido, Sen advierte que: *“un medio ambiente dañado que le niegue aire limpio a las futuras generaciones (...) seguirá estando dañado sin importar cuán ricas sean esas generaciones”²⁹.*

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.”*

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 4.

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional del 27 de agosto de 2008, recaída en el Expediente N° 3610-2008-PA/TC, Fundamento Jurídico 33.

²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 11.

²⁸ Ibid. Fundamento Jurídico 24.

²⁹ SEN, Amartya: “Continuing the Conversation: Amartya Sen Talks with Bina Agarwal, Jane Humphries e Ingrid Robeyns”. Feminist Economics N°9, 2003, p.330. Consultado el 26 de marzo de 2013: <http://csde.washington.edu/~scurran/files/readings/April28/recommended/ContinuingtheConversation.pdf> (Traducción nuestra)

21. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha definido al ambiente en los siguientes términos:

"(...) el medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivos y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales —vivos 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 vivos (plantas, animales y microorganismos)"³⁰.

22. En esa línea, el Numeral 2.3 del Artículo 2° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente³¹ 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.
23. En tal contexto, cabe indicar que el derecho a 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 medio ambiente. Es por ello que dichas medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del medio ambiente y en los instrumentos de gestión ambiental.
24. En este orden de ideas, puede afirmarse que las normas sectoriales y transversales referidas a la protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del marco constitucional que regula el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado.

IV.2. Respecto a la validez de la Resolución Directoral N° 295-2012-OEFA/DFSAI y de la Resolución Directoral N° 405-2012-OEFA/DFSAI

25. El Artículo 145° de la Ley N° 27444 dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.
26. Asimismo, se debe mencionar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental, en su calidad de Órgano Colegiado de última instancia administrativa, tiene el deber de

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional del 1 de abril de 2005, recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI, Fundamento Jurídico 27.

³¹ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.- "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."

revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que este haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.

27. En el presente caso, con la Resolución Directoral N° 295-2012-OEFA/DFSAI, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA declaró improcedente por extemporáneo el recurso de apelación interpuesto por CERRO contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI, a través de la cual la referida Dirección impuso a VOLCAN una multa de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias, por la comisión de una infracción a la normativa ambiental.
28. Teniendo en cuenta lo expuesto en los Considerandos 24 y 25 y atendiendo a que por disposición del principio de legalidad, contenido en el Numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, la Administración Pública debe actuar con respeto a la Constitución, a 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; este Órgano Colegiado considera pertinente pronunciarse sobre la legitimación activa de CERRO para intervenir en el presente procedimiento administrativo sancionador e interponer recursos administrativos contra actos administrativos emitidos en el mismo³².
29. Al respecto, es pertinente señalar que, de acuerdo con lo señalado en los Artículos 109° y 206° de la Ley N° 27444, la facultad de contradicción administrativa procede frente a los actos administrativos que violan, afectan, desconozcan o lesionen un derecho o un interés legítimo, siendo que dicho interés debe ser legítimo, personal, actuado y probado.
30. Sobre el particular, Morón ha señalado que:

"(...) para que un administrado pueda válidamente intervenir en un procedimiento administrativo y constituirse como parte interesada, o para que pueda interponer cualquier recurso administrativo, es preciso que se halle legitimado para ello. Es pues, la titularidad de un derecho subjetivo o de un interés legítimo lo que da lugar a que las partes queden legitimadas para intervenir en el proceso o interponer un recurso administrativo. En suma, "la legitimación implica una relación del sujeto con lo que constituye el objeto del procedimiento, una especial posición del sujeto respecto del acto que ha de dictarse en el procedimiento"³³.

31. En tal sentido, a efectos de determinar la legitimidad activa de CERRO y, por ende, la procedencia del recurso administrativo interpuesto por la mencionada empresa en el presente procedimiento administrativo sancionador, se debe evaluar si CERRO es titular de un derecho subjetivo reconocido por el ordenamiento o de un interés legítimo, personal, actual y probado, que haya sido lesionado por la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI.

³² Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-

"Título Preliminar

Artículo IV.- Principios del procedimiento 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 MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Octava edición. Lima: Gaceta Jurídica. 2009, P. 385.

32. En el presente caso, mediante la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA impuso a VOLCAN una multa de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias, por realizar actividades de exploración minera en la zona de La Esperanza de la Concesión Minera "Cerro de Pasco – Dos" sin contar con estudio ambiental aprobado, infringiendo lo dispuesto en el Artículo 5° y literal a) del Numeral 7.1 del Artículo 7° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.
33. En tal sentido, VOLCAN es quien ostenta la legitimidad activa para utilizar los recursos administrativos regulados por el Artículo 207° de la Ley N° 27444.
34. Cabe indicar que, aun cuando CERRO sea actualmente la titular de la Unidad Minera Cerro de Pasco, conforme consta del contenido del Asiento B00018 de la Partida Electrónica N° 11363057 y B00001 de la Partida Electrónica N° 12604031, correspondientes a VOLCAN y CERRO, respectivamente; así como de la escritura pública de fecha 01 de febrero de 2011, en mérito de la cual se realizaron las citadas inscripciones, ello no le autoriza a ocupar la posición de VOLCAN como responsable por la infracción sancionada al interior del presente procedimiento.
35. En efecto, además de lo expuesto, el Numeral 7.2 del Artículo 7° de la Ley N° 28611 establece que las normas ambientales en general son de orden público y deben aplicarse e interpretarse siguiendo, entre otros, los principios, lineamientos y normas contenidas en dicha Ley general. En tal sentido, el principio de responsabilidad ambiental regulado en el Artículo IX del Título Preliminar de esta Ley estatuye que la responsabilidad debe recaer sobre el causante de la degradación ambiental. Por tanto, los contratos privados carecen de idoneidad para modificar las reglas de derecho expuestas en el presente Numeral³⁴:

"(...) La preservación del ambiente, por su misma esencia, siempre afecta derechos de terceros y, además, por la aplicación de los principios generales que la rigen, es una cuestión de orden público no disponible por las partes, por lo que excede del marco discrecional que el orden jurídico adjudica a la autonomía de la voluntad contractual (...)"³⁵ (El subrayado es nuestro)

36. De otro lado, cabe indicar que de acuerdo con el Artículo 229° de la Ley N° 27444, en concordancia con los Artículos 1° y 2° del Reglamento aprobado por Resolución N° 640-2007-OS/CD, los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar el acaecimiento de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su responsabilidad

³⁴ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente.-

"Artículo IX.- Del principio de responsabilidad ambiental"

El causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar."

"Artículo 7°.- Del carácter de orden público de las normas ambientales"

7.1. Las normas ambientales, incluyendo las normas en materia de salud ambiental y de conservación de la diversidad biológica y los demás recursos naturales, son de orden público. Es nulo todo pacto en contra de lo establecido en dichas normas legales.

7.2 El diseño, aplicación, interpretación e integración de las normas señaladas en el párrafo anterior, de carácter nacional, regional y local, se realizan siguiendo los principios, lineamientos y normas contenidas en la presente Ley y, en forma subsidiaria, en los principios generales del derecho."

³⁵ BIBILONI, Héctor Jorge. *El Proceso Ambiental. Objeto. Competencia. Legitimación. Prueba. Recursos*. Primera edición. Buenos Aires: Editorial Lexis Nexis. 2005.

en la comisión de los mismos, se impongan las sanciones legalmente establecidas; para lo cual, deberán observarse necesariamente los principios de la potestad sancionadora regulados en el Artículo 230° de la citada Ley³⁶.

36

Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD. Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, publicado en el diario oficial El Peruano el 30 de octubre de 2007.-

"Artículo 1°.- Ámbito de Aplicación

El presente Reglamento establece el procedimiento administrativo sancionador aplicable a las actividades sujetas al ámbito de competencia de OSINERGMIN, que impliquen el incumplimiento de la base normativa de OSINERGMIN, de las obligaciones legales y técnicas en materia de Hidrocarburos, Electricidad y Minería, así como el incumplimiento de las normas legales y técnicas referidas a la salud, seguridad y a la conservación y protección del medio ambiente en el desarrollo de dichas actividades, incluidas las que deriven del incumplimiento de las normas que regulan los procedimientos de reclamos y quejas de los usuarios de energía eléctrica y gas y de lo resuelto por la Junta de Apelaciones de Reclamos de Usuarios – JARU, así como por los Cuerpos Colegiados y Tribunal de Solución de Controversias.

Incluye, asimismo, el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos de concesión, así como de las disposiciones reguladoras, normativas y/o mandatos dictadas por OSINERGMIN."

"Artículo 2°.- Principios

En el ejercicio de su potestad sancionadora, OSINERGMIN se sujetará a los principios contenidos en el Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444."

Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-

"Artículo 229°.- Ámbito de aplicación de este Capítulo

229.1 Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados.

229.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a los procedimientos establecidos en leyes especiales, las que deberán observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el Artículo 230, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador."

Los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo.

229.3 La potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades se rige por la normativa sobre la materia."

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

4. Tipicidad.- Sólo 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 permita tipificar por vía reglamentaria.

5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

6. Concurso de infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

7. Continuación de infracciones.- Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.

Las entidades, bajo sanción de nulidad, no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva, en los siguientes casos:

- a) Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa.
- b) Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme.

37. Al respecto, resulta oportuno señalar que el Numeral 8 del Artículo 230° de la Ley N° 27444 prevé el principio de causalidad, según el cual la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
38. Con relación a ello, Morón ha señalado que la asunción de responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por ley y que, por tanto, la Administración no podrá hacer responsable a un sujeto, imponiéndole sanciones por hechos cometidos por otros³⁷.
39. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico N° 21 de su sentencia dictada en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC, ha señalado lo siguiente³⁸:

"(...) es lícito que el Tribunal se pregunte si es que en un Estado constitucional de derecho es válido que una persona sea sancionada por un acto ilícito cuya realización se imputa a un tercero.

La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable. (...)

Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros." (SIC) (El subrayado es nuestro)³⁹

40. En este contexto, deviene válido concluir que la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores de competencia de este órgano colegiado deben

c) Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el ordenamiento, sin perjuicio de la aplicación de principio de irretroactividad a que se refiere el inciso 5.

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

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

10. Non bis in idem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento."

³⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica. 2011, Pp. 717 - 718.

³⁸ La sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC se encuentra en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html>

³⁹ Sobre los alcances de la citada sentencia, cabe citar a GUZMÁN NAPURÍ, quien al explicar el principio de causalidad, indica:

"(...) Pero además lo que el Tribunal denomina erróneamente principio de culpabilidad es precisamente el principio que venimos tratando, que es el de causalidad, puesto que este es precisamente el que impide que una persona sea sancionada por una infracción que no ha cometido. Como ya lo hemos señalado, en materia del derecho administrativo sancionador el concepto de culpabilidad –que además es erróneo- posee una definición distinta que la que se emplea en el derecho penal"

GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo*. Primera edición. Lima: Ediciones Caballero Bustamante. 2011.

seguirse, única y exclusivamente, contra el administrado que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.

41. En tal sentido, teniendo en cuenta lo expuesto en los Considerandos precedentes, este Órgano Colegiado considera que CERRO no tiene legitimidad activa en el presente procedimiento administrativo sancionador, pues no forma parte del mismo y, además, sus derechos o intereses legítimos no resultan afectados con la sanción impuesta mediante la referida Resolución.
42. Por lo tanto, la Resolución Directoral N° 295-2012-OEFA/DFSAI, a través de la cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA declaró improcedente por extemporáneo el recurso de apelación interpuesto por CERRO contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI, sin evaluar la legitimidad activa de CERRO para interponer recursos administrativos, ha sido emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo; motivo por el cual corresponde declarar su nulidad.
43. De otro lado, cabe señalar que de acuerdo con el Artículo 13° de la Ley N° 27444, la nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él; en consecuencia, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 405-2012-OEFA/DFSAI, a través de la cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA concedió el recurso de apelación interpuesto por CERRO contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI.
44. Por otra parte, el Numeral 217.2 del Artículo 217° de la Ley N° 27444 dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.
45. Asimismo, el Artículo 367° del Código Procesal Civil⁴⁰, aplicable de manera supletoria en atención a la Primera Disposición Final de dicho cuerpo legal y el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 establece que la instancia superior puede declarar improcedente la apelación si advierte que no se han cumplido con los requisitos para su admisión; en tal sentido, este Órgano Colegiado considera que corresponde declarar la improcedencia del recurso de apelación interpuesto por CERRO contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI.

Teniendo en cuenta los Considerandos expuestos, y de conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325 - Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución del Consejo Directivo N° 005-2011-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

⁴⁰ Resolución Ministerial N° 010-93-JUS - Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 1993.-
"Artículo 367°.- Admisibilidad e improcedencia.-

(...)

El superior también puede declarar inadmisibile o improcedente la apelación, si advierte que no se han cumplido los requisitos para su concesión. En este caso, además, declarará nulo el concesorio."

SE RESUELVE:

Artículo primero.- DECLARAR DE OFICIO LA NULIDAD de las Resoluciones Directorales N° 295-2012-OEFA/DFSAI y N° 405-2012-OEFA/DFSAI, del 11 de setiembre y 20 de diciembre de 2012, respectivamente, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo segundo.- DECLARAR IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por EMPRESA ADMINISTRADORA CERRO S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OEFA/DFSAI del 03 de agosto de 2012, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo tercero.- NOTIFICAR la presente resolución a EMPRESA ADMINISTRADORA CERRO S.A.C. y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA
Presidente
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTINEZ
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental