



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

RESOLUCIÓN N° 127-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 1372-2017-OEFA/DFSAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : ESTACIÓN DE SERVICIOS VALDIVIEZO E.I.R.L.

SECTOR : HIDROCARBUROS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01988-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 01988-2019-OEFA/DFAI del 29 de noviembre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 0127-2019-OEFA/DFAI del 11 de febrero de 2019, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Estación de Servicios Valdiviezo E.I.R.L. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

De otro lado, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 01988-2019-OEFA/DFAI del 29 de noviembre de 2019, en el extremo que sancionó a Estación de Servicios Valdiviezo E.I.R.L. con una multa ascendente a 6.29 (seis con 29/100) Unidades Impositivas Tributarias por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo.

Lima, 30 de julio de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Estación de Servicios Valdiviezo E.I.R.L.¹ (en adelante, **EESS Valdiviezo**) es una empresa que realiza actividades de comercialización de hidrocarburos en un puesto de venta de combustible², ubicado en la avenida Buenos Aires N° 790, distrito y provincia de Sullana, departamento de Piura.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20484043915.

² El 13 de mayo de 2004, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinermin), otorgó al administrado la ficha de registro N° 0008-GRIF-20-2000, para desarrollar actividades de hidrocarburos.

2. El 12 de setiembre de 2014, la Oficina Desconcentrada de Piura (**OD Piura**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2016**) en las instalaciones de la unidad fiscalizable, cuyos resultados fueron analizados en el Acta de Supervisión Directa s/n del 12 de setiembre de 2014³ y el Informe de Supervisión N° 036-2014-OEFA/DS-HID del 31 de noviembre de 2014⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**). En mérito a la información obtenida, la Dirección de Supervisión (**DS**) emitió el Informe Técnico Acusatorio N° 088-2016-OEFA/OD Piura el 6 de julio de 2016⁵ (en adelante, **ITA**).
3. Sobre la base de dichos documentos, mediante la Resolución Subdirectorial N° 1891-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de junio de 2018⁶ (en adelante, **Resolución Subdirectorial**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra EESS Valdiviezo.
4. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado⁷, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1705-2018-OEFA/DFAI/SFEM el 28 de setiembre de 2018⁸ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) por medio del cual se determinó que la conducta constitutiva de infracción se encontraba probada.
5. Tras el análisis de los descargos presentados por el administrado, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 0127-2019-OEFA/DFAI del 11 de febrero de 2019⁹ (en adelante, **Resolución Directoral I**), mediante la cual resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de EESS Valdiviezo, por la comisión de la conducta infractora que se detalla a continuación:

³ Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 11.

⁴ Documento digitalizado que obra en el disco compacto (CD) del expediente (folio 11).

⁵ Folios 1 a 10.

⁶ Folios 12 a 14. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 16 de julio de 2018 (folio 15).

⁷ Mediante escrito con Registro N° E01-066770 del 8 de agosto de 2018, el administrado presentó sus descargos contra la Resolución Subdirectorial (folios 16 al 35).

⁸ Folios 41 al 48. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 17 de octubre de 2018 (folio 49).

⁹ Folios 170 al 180. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada al administrado el 18 de febrero de 2019 (folios 182).

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

N°	Conducta Infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	EESS Valdiviezo realiza actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de	Artículos 5° ¹⁰ y 8° ¹¹ del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-	Artículo 6° ¹⁷ de la Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión

¹⁰ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

Artículo 5°.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto relacionado con las Actividades de Hidrocarburos, deberá gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Ambiental Competente que corresponda a la Actividad a desarrollar, de acuerdo a sus competencias. Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Ambiental Competente aprobará o desaprobará el Estudio Ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

¹¹ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.

¹⁷ **Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA-CD, Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**

Artículo 6.- Infracción administrativa relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental

Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL				
SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA SANCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
4	DESARROLLAR PROYECTOS O ACTIVIDADES SIN CONTAR CON INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
4.1	Desarrollar proyectos o actividades sin contar con el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.	Artículos 3° Y 12° de la Ley del SEIA Artículos 13° y 15° del Reglamento de la ley del SEIA Artículos 26° y 27° de la Ley General del Ambiente	MUY GRAVE	HASTA 30 000 UIT

N°	Conducta Infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	EM (RPAAH), en concordancia con el artículo 24 ^{o12} , 74 ^{o13} y 75 ^{o14} de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (LGA); artículo 3 ^{o15} de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (LSEIA) y el artículo 15 ^{o16} del Reglamento de la LSEIA, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-MINAM (RLSEIA).	ambiental, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD (RCD N° 006-2018-OEFA/CD).

Fuente: Resolución Subdirectoral.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

¹² **LGA, aprobado con Ley N° 28611**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

¹³ **LGA, aprobado con Ley N° 28611**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

Artículo 74°.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargos y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

¹⁴ **LGA, aprobado con Ley N° 28611**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

Artículo 75°.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

¹⁵ **LSEIA, aprobada por Ley N° 27446** publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de junio de 2008.

Artículo 3°.-Obligatoriedad de la certificación ambiental

A partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, no podrá iniciarse la ejecución de proyectos incluidos en el artículo anterior y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirles, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.
(...)

¹⁶ **RLSEIA, aprobado por Decreto Supremo N°019-2009- MINAM**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de setiembre de 2009.

Artículo 29°.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental

Toda personal natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento.
(...)

6. Asimismo, la primera instancia ordenó a EESS Valdiviezo que cumpla con la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2
Detalle de la medida correctiva ordenada

Conducta Infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El administrado realiza actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	a. Deberá proceder con el cese de las actividades desarrolladas en el establecimiento hasta contar con la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente ante la autoridad competente	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral I.	Remitir a la DFAI, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para el cumplimiento, el administrado deberá remitir: (i) Copia del cargo de comunicación del cierre de la estación de servicios a la autoridad certificadora ambiental. (ii) Un informe con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas en la estación de servicios que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental, retiro y disposición final de residuos, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS84.

Fuente: Resolución Directoral I
Elaboración: TFA

7. Además, en la citada resolución, la Autoridad Decisora sancionó a EESS Valdiviezo con una multa ascendente a 12.57 (doce con 57/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
8. El 25 de febrero de 2019, el administrado interpuso recurso de reconsideración¹⁸ contra la Resolución Directoral I.
9. Mediante Resolución Directoral N° 01988-2019-OEFA-DFAI¹⁹ del 29 de noviembre de 2019 (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI declaró fundado el recurso de reconsideración en el extremo referido a la sanción impuesta por la

¹⁸ Presentado mediante escrito con Registro N° 2019-E01-020574 (folios 185 a 243).

¹⁹ Folios 252 al 258. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada al administrado el 8 de enero de 2020 (folio 259).

comisión de la conducta infractora establecida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, determinando un monto de 6.29 (seis con 29/100) UIT²⁰.

10. El 27 de enero de 2020, EESS Valdiviezo interpuso un recurso de apelación²¹ contra la Resolución Directoral II, argumentando lo siguiente:
- i) El administrado sostuvo que previo al inicio de actividades contaba con un instrumento de gestión ambiental, en tanto fue tramitado por el anterior titular del establecimiento (Grifo Sullana E.I.R.L.); sin embargo, durante la supervisión no contaba con dicho documento.
 - ii) Asimismo, el administrado señaló que, con fecha 23 de octubre de 2018, presentó ante la DREM Piura la solicitud de aprobación del Plan Ambiental Detallado (**PAD**), por lo cual cumplió con lo dispuesto en la normativa ambiental.
 - iii) Por otro lado, manifestó que no corresponde imponer una multa a su representada puesto que no se ha logrado determinar que no cuenta con un instrumento de gestión ambiental.

II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 –Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)²² se crea el OEFA.
12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**Ley del SINEFA**)²³, el OEFA

²⁰ Cabe indicar que en el referido recurso no se emitió pronunciamiento respecto a la responsabilidad administrativa de EESS Valdiviezo.

²¹ Presentado mediante escrito con registro N° 2020-E017-011013(folios 260 a 270).

²² **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.

²³ **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

es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

13. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁴.
14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁵ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁶ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²², los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto

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.

²⁴ **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.

²⁵ **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.

²⁶ **Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

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

²² **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.

Supremo N° 013-2017-MINAM²⁷, 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

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁸.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA²⁹ prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los

²⁷ 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:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

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

²⁹ 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.

recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.

19. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³⁰.
20. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental³¹, 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 preserve³²; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³³.
21. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁴.

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

³¹ **Constitución Política del Perú**

Artículo 2º.- 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.

³² 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.

³³ 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.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

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

IV. ADMISIBILIDAD

24. 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**)³⁵, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- i) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de EESS Valdiviezo por realizar actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.
- ii) Determinar si correspondía sancionar a EESS Valdiviezo con una multa ascendente a 6.29 (seis con 29/100) UIT.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.I. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de EESS Valdiviezo por realizar actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente

28. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, este Tribunal considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente para el inicio de actividades.

³⁵

TUO de la LPAG

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

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

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

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.

29. Cabe señalar en el artículo 3º de la LSEIA, en concordancia con el artículo 15º del RLSEIA, se establece que toda persona (natural o jurídica) que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, tiene la obligación de gestionar y obtener la aprobación de una certificación ambiental por parte de la autoridad competente, de forma previa al inicio de operaciones³⁶.
30. Asimismo, a través del artículo 24º de la LGA, se ratificó la evaluación del impacto ambiental como instrumento de gestión aplicable obligatoriamente a toda actividad humana que implique servicios y otras actividades susceptibles de causar impactos ambientales significativos; precisándose, además, que aún aquellos proyectos o actividades no comprendidos dentro del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental debían cumplir con las normas ambientales específicas.
31. Resulta oportuno indicar que la certificación ambiental es un mecanismo orientado a garantizar la calidad ambiental y la conservación de los recursos naturales, así como lograr su manejo sostenible, en beneficio del entorno natural y social. Esta se formaliza mediante la emisión de un acto administrativo por parte de la autoridad competente, que determina la viabilidad ambiental de la actividad a realizar y que se expresa en la aprobación del correspondiente estudio de impacto ambiental.
32. En ese sentido, los instrumentos de gestión ambiental incluyen las acciones que el titular se encuentra obligado a realizar, las cuales consisten en técnicas para conducir y manejar el ambiente, considerando los elementos que lo conforman y las actividades que lo afectan.
33. Estos instrumentos operan en dos formas complementarias: preventiva y correctiva, de manera que existen instrumentos técnicos de ambas clases para dar respuesta a los problemas que se presentan en el marco de una buena gestión ambiental³⁷.
34. Por otro lado, el artículo 8º del RPAAH, establece que, previo al inicio de las actividades de hidrocarburos, ampliación de actividades o modificación, culminación de actividades, el titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente el Estudio Ambiental, Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación y será de obligatorio cumplimiento.

³⁶ Asimismo, dicha norma establece la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión, en caso de desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la certificación ambiental.

³⁷ CONESA, Vicente. Guía Metodológica para la Evaluación del Impacto Ambiental. Ediciones Mundi - Prensa.Madrid. 2009. p. 56.

35. En ese sentido, de la norma citada se desprende que, previo al inicio de sus actividades, los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos deben contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la Autoridad Competente.

Sobre la Supervisión Regular 2016

36. Durante la Supervisión Regular 2016, la DS solicitó al administrado la presentación de su instrumento de gestión ambiental (**IGA**), conforme al siguiente detalle:

N°	HALLAZGOS
1	HALLAZGO: Durante la supervisión el administrado no presenta su Instrumento de Gestión Ambiental, ni la resolución que aprueba su instalación, omplcción o modificación de ser el caso

Fuente: Acta de Supervisión

37. De la misma forma, en el Informe de Supervisión, se consignó el referido hallazgo conforme se señala a continuación:

HALLAZGO N° 1:
El administrado no presenta su Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.

Fuente: Informe de Supervisión

38. Asimismo, mediante Oficio N° 136-2016-OEFA/OD PIURA³⁸ de fecha 1 de julio de 2016, la ODE Piura solicitó a la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Piura (**DREM Piura**) información respecto a la aprobación del IGA de EESS Valdiviezo.
39. Con fecha 5 de julio de 2016, mediante Oficio N° 520-2016/GRP-420030-DR³⁹, la DREM Piura informó que EESS Valdiviezo no cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado.
40. Sobre dicha información, a través de la Resolución Subdirectoral, la SFEM imputó a EESS Valdiviezo la conducta infractora referida a realizar actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.
41. A partir de lo antes señalado, la DFAI, a través de los medios probatorios actuados en el expediente, declaró responsable al administrado por la comisión de la referida conducta infractora.

Análisis del TFA

³⁸ Folio 5

³⁹ Folio 5 (reverso).

42. El administrado sostuvo que, previo al inicio de actividades, contaba con un instrumento de gestión ambiental, el mismo que fue tramitado por el anterior titular del establecimiento (Grifo Sullana E.I.R.L.), motivo por el cual, con fecha 01 de marzo de 2019, presentó ante el Ministerio de Energía y Minas (**Minem**) una solicitud a fin de que sea remitida la copia del referido instrumento y su correspondiente resolución de aprobación.
43. Al respecto, es importante mencionar que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 144° de la LGA⁴⁰ y el artículo 18° de la Ley del SINEFA⁴¹, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA es objetiva; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero⁴².
44. Asimismo, el artículo 2° del RPAAH⁴³, establece que en caso de que el titular transfiera la actividad a un tercero, el adquirente debe ejecutar las obligaciones ambientales que se le hayan aprobado al transferente.
45. Del análisis de la citada norma se desprende que, en el caso de transferir una actividad en hidrocarburos, el nuevo propietario asume las obligaciones

⁴⁰ **LGA**

Artículo 144.- De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir.

⁴¹ **Ley del SINEFA**

Artículo 18.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

⁴² Al respecto, De Trazegnies señala:

Así, debe entenderse como el responsable de un hecho determinante de tercero “... a aquél que parecía ser el causante, no lo es, sino que es otro quien contribuyó con la causa adecuada”

DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p.358. Recuperado de: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74>
Consulta: 27 de enero de 2020.

⁴³ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

Artículo 2°.- Ámbito de aplicación

(...)

En caso que el Titular de la actividad transfiera, traspase o ceda la Actividad a un tercero, el adquirente o cesionario está obligado a ejecutar todas las obligaciones ambientales que fueron aprobadas por la Autoridad Ambiental Competente al transferente o cedente(...)

ambientales del anterior titular que se encuentran establecidas en el IGA aprobado por la autoridad competente.

46. Ahora bien, cabe señalar que, en el presente caso, el administrado no ha remitido copia del instrumento de gestión ambiental aprobado a favor del Grifo Sullana E.I.R.L.; por ende, no ha acreditado que el anterior titular contaba con un IGA aprobado por la autoridad competente para realizar actividades de comercialización en el puesto de venta de combustibles. En ese sentido, le correspondía tramitar su propio instrumento de gestión ambiental.
47. En función de lo indicado, lo argumentado por el administrado no le exime de responsabilidad administrativa; toda vez que no ha presentado medios probatorios que acrediten fehacientemente la ruptura del nexo causal que determinen el caso fortuito o fuerza mayor, o en su defecto que el establecimiento contaba con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente previo al inicio de sus actividades, por lo que se desestima lo alegado por el administrado en este extremo.
48. Por otro lado, el administrado argumentó que, con fecha 23 de octubre de 2018, presentó ante la DREM Piura la solicitud de aprobación del PAD, por lo cual cumple con lo dispuesto en la normativa ambiental.
49. Al respecto, cabe señalar que, en el literal a) del primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2018-EM⁴⁴ se dispuso que para el caso de actividades de comercialización de hidrocarburos que hayan realizado ampliaciones y/o desarrollen actividades de comercialización de hidrocarburos, sin contar con la aprobación del procedimiento de modificación o un instrumento de gestión ambiental, los titulares podrán presentar, de manera excepcional y por única vez, a la autoridad ambiental competente un PAD.
50. Esta medida, se sustenta en el interés que tiene el Estado en que se aumente el número de Titulares que sometan sus actividades a la normativa ambiental y cuenten con reglas aplicables para gestionar adecuadamente los impactos generados por sus actividades. Por lo tanto, se establece que, corresponde la aprobación extraordinaria de un Instrumento de Gestión Ambiental que contemple

⁴⁴ **Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Protección Ambiental en las actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2018-EM**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA.- Plan Ambiental Detallado

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos, de manera excepcional y por única vez, pueden presentar un Plan Ambiental Detallado (PAD) en los siguientes supuestos:

- a) En caso de actividades de comercialización de hidrocarburos que hayan realizado ampliaciones y/o modificaciones o desarrollen actividades de comercialización de hidrocarburos, sin contar con la previa aprobación del procedimiento de modificación o un Instrumento de Gestión Ambiental, respectivamente.

las medidas de manejo ambiental que estos administrados deben implementar para que puedan continuar con el desarrollo de sus actividades⁴⁵.

51. Ahora bien, de la revisión del portal web del Minem⁴⁶, se advierte que, con fecha 18 de octubre de 2019, el administrado presentó ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos, el “Plan Ambiental Detallado de instalación y operación de grifo” correspondiente a su establecimiento, el mismo que, con fecha 07 de febrero de 2020, mediante Oficio N° 057-202-MINEM/DGAAH, fue derivado a la DREM Piura⁴⁷, para su evaluación y correspondiente aprobación.
52. No obstante, es preciso indicar que, en el referido Decreto Supremo N° 023-2018-EM, se establece que las disposiciones allí contenidas se aplican sin perjuicio de las facultades sancionadoras que ostenta el OEFA, ni del desarrollo de los procedimientos y las acciones de supervisión o fiscalización que este realiza en el marco de sus competencias⁴⁸.
53. En tal sentido, la presentación de dicho PAD no exime al administrado de la responsabilidad de operar un establecimiento de venta de combustibles sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; por lo cual lo alegado carece de sustento en este extremo.
54. Sin perjuicio de lo señalado, es preciso mencionar que, mediante Oficio N° 004-2020-OEFA/TFA/ST del 06 de marzo de 2020, este Colegiado solicitó a la DREM Piura información respecto a la aprobación de un instrumento de gestión ambiental a favor de Grifo Sullana E.I.R.L (anterior titular) y/o EESS Valdiezo. En virtud de dicho requerimiento, con fecha 06 de abril de 2020, la DREM Piura comunicó que el administrado no cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado⁴⁹.

⁴⁵ Exposición de motivos, Decreto supremo que modifica el reglamento para la protección ambiental en las actividades de hidrocarburos, Decreto Supremo N° 023-2018-EM del 6 de setiembre de 2018.

⁴⁶ De acuerdo a la búsqueda en el Registro del Plan Ambiental Detallado del MINEM en su portal web: <http://www.minem.gob.pe/descripcion.php?idSector=22&idTitular=9597> (última revisión: 27 de julio de 2020)

⁴⁷ En el marco Decreto Supremo N° 052-2005-PCM que aprueba el Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del 2005 y la Resolución Ministerial N° 550-2006-MEM/DM que declara que diversos Gobiernos Regionales del país han concluido el proceso de transferencia de funciones sectoriales en materia de energía y minas, el MINEM transfirió al Gobierno Regional de Piura la evaluación y aprobación de estudios de impacto ambiental para actividades de comercialización de hidrocarburos en grifos, estaciones de servicios, gasocentros y plantas envasadoras GLP.

⁴⁸ **Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Protección Ambiental en las actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2018-EM**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA.- Plan Ambiental Detallado

(...)

La presente disposición se aplica sin perjuicio de las facultades sancionadoras que ostenta la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental y la Autoridad de Fiscalización en Materia Técnica y de Seguridad, ni del desarrollo de los procedimientos y las acciones de supervisión o fiscalización que dichas entidades realizan, ni de la imposición de medidas administrativas, en el marco de sus competencias.

⁴⁹ Debido a la emergencia sanitaria, la DREM PIURA, remitió dicha respuesta mediante el correo electrónico RPIURA@minem.gob.pe con fecha 6 de abril de 2020.

55. En consecuencia, este Tribunal considera que el administrado no ha presentado argumentos válidos ni medios probatorios que permitan acreditar que contaba con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; por lo que corresponde confirmar su responsabilidad por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

VI.2 Determinar si correspondía sancionar a EESS Valdiviezo con una multa ascendente a 6.29 (seis con 29/100) UIT

56. Al respecto, en la medida en que el hecho que originó el PAS fue identificado durante la vigencia de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (**Ley N° 30230**) corresponde efectuar ciertas precisiones.

57. En efecto, en el artículo 19° de la Ley N° 30230, se establece que, durante un periodo de tres años —contados a partir de su vigencia—, el OEFA privilegiaría las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Siendo que, en ese lapso, esta institución tramitaría procedimientos administrativos sancionadores excepcionales, caracterizados por dos etapas diferenciadas:

- i) Un primer momento donde, ante la declaratoria de responsabilidad administrativa por la comisión de una conducta infractora, la Autoridad Decisora podía ordenar la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora; suspendiéndose en este último caso, el procedimiento administrativo sancionador.
- ii) Otro momento, distinguido por la verificación del cumplimiento de la medida administrativa impuesta que, bien permitiría dar por concluido el procedimiento administrativo sancionador en curso, bien supondría su reanudación de haberse incumplido el mandato impuesto por la primera instancia acarreado la subsecuente sanción.

58. Asimismo, en el tercer párrafo del referido artículo⁵⁰, se estableció que, mientras dure dicho periodo, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser

⁵⁰ **Ley N° 30230**

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

(...)

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

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

superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar; no obstante, lo dispuesto no sería aplicable a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas;
 - b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas; o,
 - c) Supuestos de reincidencia.
59. Conforme a lo expuesto, durante la vigencia del artículo 19° del referido dispositivo legal, el OEFA tramitaría dos tipos de procedimientos a distinguirse según el régimen jurídico aplicable, como son el general u ordinario y el especial o excepcional.
- (i) El procedimiento general u ordinario, procedimiento regular cuya conclusión se da con la determinación de la responsabilidad administrativa y la subsecuente imposición de una multa, sin perjuicio del dictado de la medida correctiva, en caso esta resulte pertinente. Solo podía ser tramitado cuando los hechos infractores configuren los supuestos descritos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230.
 - (ii) El procedimiento especial, procedimiento sancionador excepcional, en el que, de determinarse la responsabilidad y la eventual aplicación de la medida correctiva, se suspende el procedimiento, reanudándose y aplicando la multa correspondiente, solo si se incumple la medida correctiva.

Sobre el caso concreto

60. De acuerdo con lo señalado en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, la conducta infractora materia de análisis está referida a realizar actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por autoridad competente.
61. En ese sentido, al encontrarse dentro del supuesto establecido en el literal b) del artículo 19° de la Ley N° 30230 fue tramitado en la vía procedimental ordinaria, y al determinarse la existencia de responsabilidad administrativa se impuso una multa correspondiente a 12.57 (doce con 57/100) UIT.
62. En este punto es oportuno señalar que, la DFAI —mediante Resolución Directoral II— consideró aplicar la reducción de la multa en un 50% en el marco del artículo 19° de la Ley N° 30230, conforme se muestra a continuación:

c) **Reducción de la multa en 50% en aplicación a la Ley 30230**

44. De otro lado, en virtud de la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230²², respecto a multas vinculadas a incumplimiento de medidas correctivas; corresponde la reducción del 50% de la sanción calculada; por lo que el monto de la sanción al administrado pasa de **12.57 UIT** a **6.29 UIT**, de acuerdo al cuadro N° 4.

Cuadro N° 4
Multa final por el incumplimiento de medida correctiva

CONDUCTA INFRACTORA	MULTA CALCULADA	MULTA FINAL (REDUCIDA EN 50%)
Costo evitado por realizar actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	12.57 UIT	6.29 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI

Fuente: Resolución Directoral II

63. En ese sentido, es preciso señalar que el principio de legalidad previsto en el inciso 1.1⁵¹ del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.

64. Al respecto, sobre el principio de legalidad, Morón Urbina ha señalado lo siguiente⁵²:

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.

65. En tal sentido, 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.

⁵¹ **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

1.1. 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.

⁵² MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.

66. Sobre el particular, es importante precisar que la referida norma establece que las sanciones a imponer en el marco de estos procedimientos excepcionales no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, considerando los atenuantes y agravantes correspondientes. Sin embargo, el mismo artículo 19° de la Ley N° 30230 dispone que la referida reducción de la multa no resultará aplicable cuando el administrado realice actividades sin contar con instrumentos de gestión ambiental o sin la autorización de operación, o en zonas prohibidas.
67. Por tanto, en el presente caso, al haberse acreditado que el administrado realizaba actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por autoridad competente, se encuentra fuera del ámbito de aplicación de lo dispuesto por el artículo 19° de la Ley N° 30230.
68. En consecuencia, se advierte que la DFAI efectuó una incorrecta aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 19° de la Ley N° 30230, en tanto efectuó la reducción del 50% del valor de la multa a una infracción que la propia norma estableció como no aplicable y cuya tramitación se efectuó bajo la vía procedimental ordinaria.
69. De ahí que, al advertirse una indebida aplicación de la norma, esta Sala es de la opinión que la Resolución Directoral II fue emitida vulnerando el principio de legalidad, regulado en el inciso 1.1 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.
70. Teniendo en cuenta que dicho extremo se encuentra inmerso en las causales de nulidad previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10° de la citada norma legal⁵³, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral II y, en consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo.
71. En atención a lo antes señalado, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos alegados en este extremo por EESS Valdiviezo en su recurso de apelación.
72. Sin perjuicio de lo señalado, este Colegiado considera pertinente exhortar a la Autoridad Decisora tener presente la importancia de efectuar una correcta aplicación e interpretación de las normas en 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

⁵³

TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 10.- Causales de nulidad

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

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (...)

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. – CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 01988-2019-OEFA/DFAI del 29 de noviembre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 0127-2019-OEFA/DFAI del 11 de febrero de 2019, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Estación de Servicios Valdiviezo E.I.R.L. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 01988-2019-OEFA/DFAI del 29 de noviembre de 2019, en el extremo que sancionó a Estación de Servicios Valdiviezo E.I.R.L. con una multa ascendente a 6.29 (seis con 29/100) Unidades Impositivas Tributarias por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a Estación de Servicios Valdiviezo E.I.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

[HTASSANO]

[CNEYRA]

[CPEGORARI]

[MYUI]

[MROJASC]

[RIBERICO]

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 127-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 21 páginas.



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 05401284"



05401284