

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N°290-2013-OEFA/TFA

Lima, 27 DIC. 2013

VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por ESTACIÓN DE SERVICIOS VIRGEN DE LAS NIEVES S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 326-2013-OEFA-DFSAI, emitida por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el 17 de julio de 2013, en el Expediente N° 310-2013-OEFA/DFSAI/PAS; y el Informe N° 301-2013-OEFA/TFA/ST del 12 de diciembre de 2013;

CONSIDERANDO:

I. Antecedentes

1. El presente procedimiento administrativo sancionador se inició como consecuencia de la visita de supervisión efectuada el 28 de mayo de 2009, en la Estación de Servicios Virgen de las Nieves S.A.C. (en adelante, ESTACIÓN VIRGEN DE LAS NIEVES)¹, ubicada en el distrito de Ate, provincia y departamento de Lima; en la cual se detectó infracciones a la normativa de protección ambiental para las actividades de hidrocarburos. Como producto de dicha supervisión, se elaboró el Informe de Supervisión, que consta en la Carta N° 135537 Línea: 1 (en adelante, Informe de Supervisión)².
2. Mediante Resolución Directoral N° 326-2013-OEFA-DFSAI, del 17 de julio de 2013³, notificada en la misma fecha, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20517072908.

² Fojas 39 a 47.

³ Fojas 75 a 82.

(en adelante, DFSAI) impuso a ESTACIÓN VIRGEN DE LAS NIEVES una multa ascendente a dos con ocho centésimas (2,08) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 1

N°	HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
1	La Estación de Servicios Virgen de las Nieves S.A.C no ejecutó los monitoreos ambientales correspondientes.	Artículo 57° y 59° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁴ .	Numeral 3.6 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ⁵ .	1,40 UIT
2	La Estación de Servicios Virgen de las Nieves S.A.C no contaba con una EPS-RS para disposición de sus	Artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁴ , en concordancia con los Artículos 9° y 42.1° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de	Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo	0,68 UIT

⁴ Decreto Supremo N° 015-2006-EM - Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.-
"Artículo 57°.- El Titular de la actividad de Hidrocarburos deberá ejecutar los programas de monitoreo del estado del Ambiente aprobados con el PMA. Estos programas deberán permitir seguir la evolución del estado del Ambiente."

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

⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, modificada por Resolución N° 358-2008-OS/CD - Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003.-

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.6	3.6 Incumplimiento a las normas de Monitoreo Ambiental	Art. 52°, 57°, 58° y 59° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM Art. 10° y 11° de la R.D. N° 030-96-EM	Hasta 150 UIT.	CI, STA, SDA
STA: Suspensión Temporal de Actividades				

⁶ Decreto Supremo N° 015-2006-EM - Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.-
"Artículo 48°.- Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314 Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias. (...)"

	residuos sólidos no municipales.	la Ley General de Residuos Sólidos ⁷ .	Nº 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ⁸ .	
	MULTA TOTAL			2,08 UIT

3. El 24 de julio de 2013⁹, ESTACIÓN VIRGEN DE LAS NIEVES interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Nº 326-2013-OEFA/DFSAI.

Los argumentos expuestos en el referido recurso fueron los siguientes:

- a) La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas prescribe a los cuatro años de cometida la infracción, ello conforme a lo establecido en el Artículo 233º de la Ley Nº 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General; por lo que, teniendo en cuenta que la

⁷ Decreto Supremo Nº 057-2004-PCM - Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.-
"Artículo 9º.- Disposiciones generales de manejo
 El manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado de manera tal de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud; con sujeción a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4º de la Ley.

La prestación de servicios de residuos sólidos puede ser realizada directamente por las municipalidades distritales y provinciales y así mismo a través de Empresas Prestadoras de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS). Las actividades comerciales conexas deberán ser realizadas por Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), de acuerdo a lo establecido en el Artículo 61º del Reglamento.

En todo caso, la prestación del servicio de residuos sólidos debe cumplir con condiciones mínimas de periodicidad, cobertura y calidad que establezca la autoridad competente".

"Artículo 42º.- Seguimiento del flujo de los residuos en la operación de transporte

1. Cualquiera operación de transporte de residuos fuera de las instalaciones del generador, debe ser realizada por una EPS-RS. Si se trata de residuos peligrosos, dicha operación deberá registrarse en el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, conforme a lo establecido en el Reglamento, utilizando el formulario del Anexo 2, el cual debe estar firmado y sellado por el responsable del área técnica de las EPS-RS que intervenga hasta su disposición final;
 (...)."

⁸ Resolución Nº 028-2003-OS/CD, Modificada por Resolución Nº 358-2008-OS/CD - Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.8.1.	Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos	Arts. 10º, 16º, 17º, 18º, 24º, 25º, 26º, 30º, 31º, 32º, 37º, 38º, 39º, 40º, 41º, 42º, 43º, 48º, 49º, 50º, 51º, 52º, 53º, 54º, 60º, 61º, 77º, 78º, 82º, 85º, 86º, 87º, 88º y 116º del Reglamento aprobado por D.S. Nº 057-2004-PCM. Art., 138º, del Reglamento aprobado por D.S. Nº 043-2007-EM Art. 119º de la Ley Nº 28611. Arts. 48º y, 73º literal d) del Reglamento aprobado por D.S. Nº 015-2006-EM	Hasta 3,000 UIT.	CI, STA, SDA
STA: Suspensión Temporal de Actividades				

⁹ Mediante escrito con Registro Nº 023567 (Fojas 84 a 92).

infracción materia de imputación fue detectada el 28 de mayo de 2009, habría transcurrido más de los cuatro años establecidos por norma. En consecuencia, la potestad sancionadora en el presente procedimiento administrativo sancionador habría prescrito.

- b) Debe aplicarse el Numeral 1 del Artículo 28° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD¹⁰; que establece que el plazo máximo para la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador era de 270 días hábiles, el cual se habría vencido el 13 de mayo del año 2010; en tal sentido, corresponde al Organismo Supervisor de la Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN) el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador, así como la declaración de nulidad de pleno derecho, conforme al Numeral 1 del Artículo 10° de Ley N° 27444.

Pese a que la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos por parte del OSINERGMIN al OEFA fue efectuada el 4 de marzo del 2011, el presente procedimiento administrativo sancionador debió tramitarse dentro de los 270 días hábiles establecidos en la Resolución de Consejo Directivo antes citada.

- c) La causa fundamental de los presuntos incumplimientos imputados en el presente procedimiento administrativo sancionador radica en la falta de difusión de normas y obligaciones ambientales, pues ni el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, MEM) ni OSINERGMIN publicitaron estas normas; situación que se agrava debido a la poca existencia de asesores legales ambientales en el Perú.

II. Competencia

4. 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 Ambiente¹¹, se crea el OEFA.
5. En mérito a lo establecido en los Artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹², el OEFA es un

¹⁰ Vigente desde el 30 de octubre de 2007 hasta el 11 de diciembre de 2009, conforme al Artículo 4° de la Resolución del Consejo Directivo de OSINERGMIN N° 233-2009-OS-CD.

¹¹ 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."

¹² Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 5 de marzo de 2009, modificada por Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.-

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.

6. 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 OEFA¹³.
7. En relación a ello, conforme al Artículo 1° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁴ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, y conforme al Artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo

"Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

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

"Artículo 11°.- Funciones generales

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

(...)

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

(...)"

- ¹³ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicado en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.-

"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."*

- ¹⁴ 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."

N° 001-2011-OEFA/CD¹⁵ se estableció como fecha efectiva de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad del OSINERGMIN al OEFA, el 4 de marzo de 2011.

8. Por otro lado, el Artículo 10° de la Ley N° 29325¹⁶, los Artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto

Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁷, y el Artículo 3° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 032-2013-OEFA/CD¹⁸, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

¹⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD que aprueba 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, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2010.-

"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."

¹⁶ 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) contará 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. (...)"

¹⁷ Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM - 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.
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley."

¹⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 02 de agosto de 2013.-

"Artículo 3°.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia."

III. Norma Procedimental Aplicable

9. Previamente al análisis de los argumentos formulados por ESTACIÓN VIRGEN DE LAS NIEVES, 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° 27444¹⁹, establecer la normativa procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, a efectos de valorar adecuadamente la actuación de las partes intervinientes.

A la fecha de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OS/CD²⁰.

IV. Análisis

IV.1 Protección constitucional al ambiente

10. De acuerdo con el Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú²¹, toda persona tiene el derecho fundamental a "gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida".
11. Conforme a lo anterior, el Tribunal Constitucional, ha desarrollado el contenido esencial del citado derecho fundamental. De ello, de acuerdo a lo expuesto en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, dicho derecho está configurado por dos manifestaciones:

- *El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado: el cual 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*

¹⁹ 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.

(...)

²⁰ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD que aprueba el 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."**

²¹ Constitución Política del Perú de 1993.-

***Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:**

(...)

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

(...)"

humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación.

- **El derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado:** el cual 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"²².

12. Por otro lado, dicho Tribunal Constitucional ha señalado que, además del Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución, 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"²³, 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, tal como se aprecia a continuación:

"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"²⁴. (Resaltado agregado)

"(...) 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 procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán"²⁵ (Resaltado agregado)

13. Del mismo modo, Amartya 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"²⁶.

14. Ahora bien, corresponde definir qué es lo que debe entenderse por "medio ambiente", respecto de lo cual el Tribunal Constitucional ha definido lo siguiente:

²² Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico N° 4.

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional del 27 de agosto de 2008, recaída en el Expediente N° 3610-2008-PA/TC, Fundamento Jurídico N° 33.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico N° 11.

²⁵ Ibid. Fundamento Jurídico N° 24.

²⁶ 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).

"(...) 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)"²⁷.

15. Además, el Numeral 2.3 del Artículo 2° de la Ley N° 28611²⁸ establece 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".
16. De acuerdo a lo expuesto, es posible sostener que el derecho a gozar 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.
17. Conforme a lo anterior, se han establecido disposiciones que regulan la protección y conservación del medio ambiente y establecen instrumentos de gestión ambiental, las mismas que conforman el marco jurídico en materia ambiental, de carácter general y sectorial. Cabe precisar que las normas de carácter sectorial deberán interpretarse y aplicarse conforme al marco constitucional antes descrito.

IV.2 Sobre el plazo de prescripción de la facultad sancionadora:

18. En cuanto al argumento recogido en el Literal a) del Considerando 3 de la presente Resolución, referido a que la facultad sancionadora del OEFA habría prescrito, dado que la infracción materia de imputación habría sido detectada el 28 de mayo de 2009, cabe indicar que en el presente caso, a fin de determinar el plazo de prescripción aplicable, debe tenerse en cuenta que el procedimiento administrativo sancionador se inició con la notificación a ESTACIÓN VIRGEN DE LAS NIEVES de la Resolución Subdirectorial N° 412-2013-OEFA-DFSAI/SDI el 27 de mayo de 2013, fecha en la cual estaba vigente el Reglamento del Procedimiento

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

²⁸ 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".*

Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

19. Si bien el citado reglamento no señala un plazo para la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA, su Única Disposición Complementaria Final establece que resultan aplicables, supletoriamente, las disposiciones contenidas en la Ley N° 27444 que sí precisan un plazo para la prescripción de la potestad sancionadora de la Administración²⁹.
20. En efecto, el Numeral 233.1 del Artículo 233° de la Ley N° 27444 dispone que la facultad para determinar la existencia de infracciones administrativas prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, y en caso no hubiera sido determinado dicho plazo, esta facultad prescribirá a los cuatro (4) años desde la comisión de la comisión de la infracción, si se trata de una infracción instantánea, o desde la fecha del cese de la conducta infractora en caso se trate de infracciones continuadas.
21. Por consiguiente, para determinar si en el presente caso se ha configurado el supuesto de la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA, corresponderá aplicar supletoriamente la disposición descrita en el párrafo precedente, esto es analizar si la infracción cometida por ESTACIÓN VIRGEN DE LAS NIEVES tiene el carácter de infracción instantánea o infracción continuada.
22. En ese sentido, corresponde indicar que en el presente procedimiento administrativo sancionador se imputó a ESTACIÓN VIRGEN DE LAS NIEVES, en primer lugar, no ejecutar monitoreos ambientales y, en segundo lugar, no contar con una Empresa Prestadora de Servicios para la disposición de sus residuos sólidos (en adelante, EPS-RS).
23. Respecto a la primera imputación, el Artículo 59° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM) , establece la obligación de todo titular de las actividades de hidrocarburos de ejecutar muestreos, de acuerdo a una frecuencia determinada en el Estudio Ambiental correspondiente.
24. De lo anterior, para sostener que ESTACIÓN VIRGEN DE LAS NIEVES incumplió con la obligación establecida en la norma previamente citada, bastará con verificar

²⁹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD.-

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Reglas de supletoriedad

En todo lo no previsto de manera expresa en el presente Reglamento se aplicará supletoriamente las disposiciones contenidas en la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de lo establecido en el Numeral 229.2 del Artículo N° 229° de esta última ley.

en la visita de supervisión la no ejecución de muestreos, conforme a la frecuencia establecida en determinado Estudio Ambiental. En consecuencia, es posible verificar el carácter instantáneo de la infracción materia de imputación.

25. Respecto a la segunda imputación, el Artículo 48° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece que el manejo de residuos sólidos será efectuado en concordancia con la Ley General de Residuos Sólidos, Ley N° 27314; a su vez el Artículo 9° y Numeral 42.1 del Artículo 42° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, norma que aprueba el Reglamento de la Ley de Residuos Sólidos, los cuales señalan que la disposición de residuos sólidos no municipales debe de realizarse a través de una EPS- RS.
26. En base a lo anterior, bastará con verificar en la visita de supervisión que ESTACIÓN VIRGEN DE LAS NIEVES incumplió con disponer de sus residuos sólidos a través de una EPS-RS, para determinar el incumplimiento de la obligación citada en párrafo anterior. En consecuencia, es posible concluir el carácter instantáneo de la infracción materia en análisis.
27. Por tal razón, atendiendo a la naturaleza instantánea de las infracciones, el inicio del plazo de prescripción viene dado por la fecha de supervisión a las instalaciones de la estación de servicio de titularidad de ESTACIÓN VIRGEN DE LAS NIEVES; es decir, el **28 de mayo de 2009**.
28. Por otro lado, es preciso señalar que conforme al Numeral 233.2 del Artículo 233° de la Ley N° 27444, se prevé que el cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con el inicio del procedimiento administrativo sancionador, a través de la notificación de los hechos constitutivos de la infracción que sean imputados; reanudándose dicho cómputo si el trámite del procedimiento se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.
29. En el presente procedimiento, como se ha señalado, el cómputo del plazo de prescripción se inició el 28 de mayo de 2009 y se suspendió el 27 de mayo de 2013, fecha en la cual se notificó a ESTACIÓN VIRGEN DE LAS NIEVES la Resolución Subdirectoral N° 412-2013-OEFA-DFSAI/SDI, dando inicio al procedimiento administrativo sancionador. Esto es, un día antes del término del plazo de cuatro (4) años para la prescripción.
30. Asimismo, corresponde precisar que mediante la Resolución Subdirectoral N° 412-2013-OEFA-DFSAI/SDI la DFSAI otorgó a la recurrente un plazo de quince (15) días para que presentara los descargos correspondientes, los cuales fueron presentados el 10 de junio de 2013.
31. Entonces, de acuerdo con el segundo párrafo del Numeral 233.2 del Artículo 233° de la Ley N° 27444, corresponde verificar si cumplido el plazo otorgado para la presentación de los descargos, el trámite del procedimiento sancionador se mantuvo paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles **por causa no imputable al administrado**, para efectos de reanudar el cómputo de prescripción.

32. Al respecto, cabe indicar que el periodo de veinticinco (25) días hábiles terminó el 17 de julio de 2013, fecha en la que se emitió y notificó la Resolución Directoral N° 326-2013-OEFA/DFSAI, es decir no se reanudó el computo del plazo de prescripción.
33. Lo expuesto se grafica de la manera siguiente³⁰:



34. De este modo, se verifica que la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 326-2013-OEFA/DFSAI el 17 de julio de 2013; esto es, antes del vencimiento del plazo previsto en el Artículo 233° de la Ley N° 27444, por lo que corresponde desestimar lo solicitado por la impugnante en este extremo.

IV.3 Sobre el incumplimiento de la ejecución de monitoreos ambientales correspondientes

35. En cuanto a la imputación referida al incumplimiento de la ejecución de monitoreos ambientales, habiendo revisado el presente expediente este Órgano Colegiado considera conveniente pronunciarse sobre dicho extremo, con el fin de determinar si la imputación cumple con los principios de legalidad y tipicidad que le son exigibles a la autoridad administrativa.
36. Al respecto, corresponde señalar que, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, el principio de legalidad establecido en el Numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, prevé que las autoridades administrativas deban actuar con respeto a la Constitución, la ley y al Derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas³¹.

³⁰ Sobre los datos consignados en los gráficos explicativos, corresponde señalar que:

- La última actuación administrativa corresponde a los descargos remitidos por ESTACION VIRGEN DE LAS NIEVES ante la autoridad administrativa el 10 de junio de 2013.
- El cómputo del plazo correspondiente al tiempo transcurrido N° 1, se realiza por días naturales.
- El tiempo transcurrido N° 2, corresponde al periodo en días hábiles transcurrido desde la paralización del expediente por causa no imputable al administrado desde la fecha de la última actuación administrativa, siendo que la reanudación del plazo prescriptorio se da a partir del 18 de julio de 2013.

³¹ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-
***TÍTULO PRELIMINAR**
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
 (...)

37. En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, y que resulten aplicables de acuerdo al caso en concreto.
38. Por su parte, el principio de tipicidad se encuentra regulado en el Numeral 4 del Artículo 230° de la Ley N° 27444³², el cual establece que 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.
39. A su vez, sobre la aplicación del citado principio, Morón Urbina³³ ha señalado que el mandato de tipificación derivado del mismo, no sólo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes.
40. En consecuencia, es posible entender al principio de tipicidad como aquel que orienta el ejercicio de la potestad sancionadora, exigiendo que el "hecho imputado" al administrado corresponda exactamente con el "hecho configurador de la infracción"³⁴. De ello se desprende que corresponde rechazar aquellos casos en los que, a partir de hechos debidamente acreditados, no sea posible realizar la subsunción en los elementos que conforman la descripción de la infracción (tipo infractor).
41. Adicionalmente a lo expuesto, conviene señalar que en reiterados pronunciamientos este Órgano Colegiado ha explicado la diferencia entre norma sustantiva y norma tipificadora, señalando que la primera de éstas contiene la obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento es el que se imputa; mientras que la segunda califica dicho incumplimiento como infracción,

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."

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

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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. (...)."

³³ MORÓN URBINA, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica. Lima 9° edición, 2011.

³⁴ NIETO GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Madrid: Tecnos, 5° Ed. Pág.216.

constituyéndose en el tipo infractor imputado. Sin embargo, la aplicación de ambas normas (sustantiva y tipificadora) son necesarias para el cumplimiento del principio de tipicidad.

42. Conforme a lo expuesto, corresponde, en primer lugar, precisar el hecho que se imputa a ESTACION VIRGEN DE LAS NIEVES en el presente procedimiento administrativo sancionador, el cual se originó como consecuencia de la visita de supervisión efectuada el día 28 de mayo de 2009 en las instalaciones de ESTACIÓN VIRGEN DE LAS NIEVES, en la cual se consignó, entre otras, la siguiente observación³⁵:

"Observaciones: No realiza monitoreos ambientales"

43. Asimismo, mediante la Resolución Subdirectoral N° 412-2013-OEFA-DFSAI/SDI, notificada el 27 de mayo de 2013³⁶, la DFSAI inició el procedimiento administrativo sancionador imputando a ESTACION VIRGEN DE LAS NIEVES, entre otras, la siguiente infracción:

"Hecho detectado 1: La empresa Virgen de las Nieves no habría cumplido con realizar monitoreos ambientales correspondientes en los puntos de control y en la frecuencia aprobada en su estudio ambiental.

De acuerdo a lo indicado se advierte que la empresa Virgen de las Nieves habría incumplido lo dispuesto en los artículos 57° y 59° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

En consecuencia, se advierte la existencia de indicios suficientes de la infracción señalada, la cual es pasible de sanción de acuerdo a lo establecido en el numeral 3.6 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas de Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD." (Resaltado agregado).

- 
44. Igualmente, mediante la Resolución Directoral N° 326-2013-OEFA-DFSAI, notificada el 17 de julio de 2013, la DFSAI sancionó a ESTACION VIRGEN DE LAS NIEVES por no cumplir con realizar los monitoreos ambientales, al haberse acreditado el incumplimiento a lo establecido en los Artículos 57° y 59° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
- 
45. Ahora bien, corresponde analizar las obligaciones establecidas en los Artículos 57° y 59° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, las cuales sustentan la infracción materia en análisis y que a su vez, configuran la "norma sustantiva" mencionada en el Considerando 41 de la presente Resolución:

³⁵ Fojas 39 a 47.

³⁶ Foja 58.

"Artículo 57°.- El Titular de la actividad de Hidrocarburos deberá ejecutar los programas de monitoreo del estado del Ambiente aprobados con el PMA. Estos programas deberán permitir seguir la evolución del estado del Ambiente".

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

46. De las normas antes citadas, se advierten los siguientes elementos que conforman las obligaciones que son materia de imputación en el presente procedimiento administrativo sancionador:

a) Respecto al Artículo 57° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM se desprende que:

- i. Todos los titulares de las actividades de hidrocarburos deben ejecutar programas de monitoreo del estado del ambiente que permitan seguir la evolución del estado del ambiente.
- ii. La ejecución de dichos monitoreos se efectuará conforme al PMA debidamente aprobado.

b) Respecto al Artículo 59° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM se desprende que:

- i. Todos los titulares de las actividades de hidrocarburos tienen la obligación de ejecutar muestreos en los puntos de control de efluentes y emisiones de sus operaciones.
- ii. La frecuencia con que debe realizarse dichos muestreos es la determinada en el Estudio Ambiental aprobado.

47. En ese sentido, es posible concluir que para determinar la configuración del incumplimiento de las obligaciones contempladas en los Artículos 57° y 59° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, se desprende que: es requisito la identificación previa de un "estudio ambiental" debidamente aprobado, el cual establece la forma de ejecución de dichas obligaciones.

48. Sin embargo, del Informe de Supervisión que contiene la Carta de Visita de Supervisión de fecha 28 de mayo de 2009 y la Lista de Verificación de Supervisión ambiental para estaciones de servicios y grifos, adjunta a la referida Carta, no se identifica el estudio ambiental donde se especifique la forma de realizar los monitoreos ambientales o la frecuencia de las acciones de muestreo, en base a lo



cual se pueda determinar que la empresa ESTACION VIRGEN DE LAS NIEVES habría incumplido los Artículos 57° y 59° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

49. Asimismo, de la Resolución Subdirectorial N° 412-2013-OEFA-DFSAI/SDI que inicia el presente procedimiento administrativo sancionador, y la Resolución Directoral N° 326-2013-OEFA-DFSAI que establece la comisión de la infracción por parte de ESTACION VIRGEN DE LAS NIEVES, no es posible identificar la referencia a un estudio ambiental, elemento requerido para verificar el incumplimiento de los Artículos 57° y 59° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
50. Por lo tanto, no es válido sostener la configuración de la infracción imputada en el presente extremo, ya que los hechos detectados durante la supervisión no pueden ser subsumidos a las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en los Artículos 57° y 59° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM (norma sustantiva) y, por tanto, tales hechos no se encontrarían bajo el supuesto establecido en el Numeral 3.6 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (norma tipificadora).
51. Siguiendo este orden de ideas, resulta oportuno especificar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidos en la Ley N° 27444.
52. En virtud de lo expuesto, se constata que la Resolución Directoral N° 326-2013-OEFA-DFSAI del 17 de julio de 2013 se emitió vulnerando el principio de tipicidad previsto en el Numeral 4 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, al no haberse realizado una adecuada subsunción de los hechos a la norma sustantiva y a la norma infractora, incurriendo en la causal de nulidad prevista en el Numeral 1 del Artículo 10° de la citada norma legal³⁷.
53. Por tal motivo, en aplicación de los Numerales 202.1 y 202.2 del Artículo 202° de la Ley N° 27444, corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 326-2013-OEFA-DFSAI del 17 de julio de 2013, y, en consecuencia, devolver los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos para que proceda de acuerdo a sus atribuciones³⁸.




³⁷ Ley N° 27444 - 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.*
(...)"

³⁸ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-
***Artículo 202°.- Nulidad de oficio**
202.1 *En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10°, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público.*
202.2 *La nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario.*

54. En atención a la declaración de nulidad contenida en el considerando anterior, respecto de la información por el incumplimiento de ejecución de monitoreos ambientales, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre los argumentos de ESTACION VIRGEN DE LAS NIEVES, recogidos en los Literales b) y c) del Considerando 3, relacionados con esa infracción.

IV.4 Sobre el plazo de tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador

55. Con relación a lo señalado en el Literal b) del Considerando 3 de la presente Resolución, ESTACION VIRGEN DE LAS NIEVES sostiene que el plazo para la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores habría vencido³⁹.

56. Al respecto, es preciso señalar que, conforme se establece en el Artículo 103° de la Constitución Política del Perú, la norma se aplica a las situaciones jurídicas existentes a partir de su entrada en vigencia⁴⁰; asimismo, conforme al Artículo 109° del texto constitucional, la entrada en vigencia de las normas se produce a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial⁴¹.

57. En tal sentido, la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA se publicó en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012, por lo resulta vigente a partir 14 de diciembre de ese año.

58. Es pertinente mencionar que el presente procedimiento administrativo sancionador se inició con la notificación a ESTACION VIRGEN DE LAS NIEVES de la Resolución Subdirectoral N° 412-2013-OEFA-DFSAI/SDI el 27 de mayo de 2013, fecha en la cual estaba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Además de declarar la nulidad, la autoridad podrá resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo podrá ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo."

³⁹ Conforme al Numeral 1 del Artículo 28° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionadora del OSINERGMIN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD.

⁴⁰ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.-**
Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho
"Artículo 103°.- "Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. La Constitución no ampara el abuso del derecho."

⁴¹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.-**
Vigencia y obligatoriedad de la Ley
"Artículo 109°.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte".

59. De acuerdo a lo expuesto y conforme al Considerando 9 de la presente Resolución, el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, es la norma procedimental aplicable al presente caso, contrariamente a lo expuesto por ESTACION VIRGEN DE LAS NIEVES en su recurso de apelación.
60. Por otro lado, es preciso diferenciar la visita de supervisión, efectuada con fecha 28 de mayo de 2009, de la notificación del acto administrativo que da inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, realizada con fecha 27 de mayo de 2013.
61. En este orden de ideas, el plazo de tramitación de un procedimiento administrativo sancionador se computa a partir de su inicio, esto es, desde 27 de mayo de 2013; por lo que, aun en aplicación de la norma citada por la impugnante⁴² y el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, el presente procedimiento administrativo sancionador ha sido tramitado dentro de los plazos establecidos en dichas normas⁴³.

En consecuencia, lo sostenido por la citada empresa en cuanto a este extremo carece de sustento.

IV.5 Sobre la publicación y conocimiento de normas

62. En relación a lo alegado en el Literal c) del Considerando 3 de la presente Resolución, referente al desconocimiento de las normas ambientales por parte de ESTACION VIRGEN DE LAS NIEVES, a causa de la falta de difusión de las mismas por parte del MEM y del OSINERGMIN.
63. Al respecto, cabe reiterar que el Artículo 109° de la Constitución Política del Perú establece que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial. En tal sentido, de dicha disposición constitucional se desprende que las normas se presumen conocidas por todos a partir de su publicación. Por lo tanto, la empresa ESTACION VIRGEN DE LAS NIEVES no puede pretender eximirse de responsabilidad por el incumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables alegando su desconocimiento.
64. De este modo, se tiene que el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, así como la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS-CD, fueron publicados en el diario oficial El Peruano con fechas 6 de marzo de 2006 y

⁴² Numeral 1 del Artículo 28° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionadora del OSINERGMIN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD.

⁴³ Numeral 2 del Artículo 11° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionadora del OSINERGMIN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OS/CD.

13 de diciembre de 2012, respectivamente; por lo que se presume el conocimiento del contenido de las referidas normas.

65. A su vez, cabe indicar que de acuerdo con el Artículo 144° de la Ley N° 28611, la responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, lo que incluye las actividades de comercialización de hidrocarburos, es objetiva; es decir, que es sancionable la acción u omisión que constituye incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables correspondientes al sector de hidrocarburos, sin tomarse en cuenta la intencionalidad de la persona natural o jurídica fiscalizada, la que no es evaluada a efectos de imponer las sanciones correspondientes⁴⁴.
66. Por otro lado, se debe indicar que la apelante, en su calidad de persona jurídica dedicada a realizar actividades de hidrocarburos, es conocedora de las normas que regulan dicha actividad, de las obligaciones ambientales fiscalizables a su cargo que se le imponen como titular para operar una Estación de Servicios, así como de las consecuencias de la inobservancia de las mismas; por tal motivo, tiene el deber de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en tales normas, a efectos de no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de infracciones administrativas.

En consecuencia, corresponde desestimar lo argumentado por la empresa en este extremo.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Decreto Legislativo N° 1013 - 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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- DECLARAR la NULIDAD DE OFICIO de la Resolución N° 326-2013-OEFA-DFSAI, del 17 de julio de 2013, en el extremo referido al incumplimiento de los Artículos 57° y 59° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Derecho Supremo N° 015-2006-EM; y, en consecuencia,

⁴⁴ Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente.-
"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."

DEVOLVER los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos para que proceda de acuerdo a sus atribuciones, por los fundamentos expuestos en los Considerandos 35 al 54 de la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 326-2013-OEFA/DFSAI del 17 de julio de 2013, en los extremos no referidos en el Artículo anterior, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo Tercero.- DISPONER, respecto del monto de la multa impuesta ascendente a sesenta y ocho centésimas (0,68) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), que esté depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

Artículo Cuarto.- NOTIFICAR la presente Resolución a ESTACIÓN DE SERVICIOS VIRGEN DE LAS NIEVES S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



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



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



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



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